



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

도시계획학 박사학위 논문

신도시 내 근린생활권 공원녹지와
커뮤니티 형성간의 관계에 대한 연구
-세종시 첫마을 주민참여 사례를 중심으로-

2019년 2월

서울대학교 대학원
협동과정 도시설계학 전공
김 우 주

국문 초록

공원은 시민들의 일상적 여가공간인가, 그 이상의 커뮤니티 차원의 사회적 공간인가. 근린생활권 공원녹지는 도시민의 일상과 밀접하게 연관되어 있고 삶의 질에 영향을 미치는 중요한 공간이지만 실상 그 활용수준은 높지 않다. 하지만 지역의 중심자원인 근린생활권 공원녹지는 커뮤니티 형성을 유도할 뿐 아니라 주민 참여를 통해 공간의 개선이 이루어지면 이용의 질이 향상 될 수 있다. 이러한 특성을 기반으로 근린생활권 공원녹지의 확장된 사회적 역할에 대해 논의 하고자 한다.

본 연구는 신도시 정착과정에서 나타난 자발적인 주민참여 사례를 통해 근린생활권 공원녹지와 지역 커뮤니티 형성 간의 관계에 대해 논의하였다. 연구 대상지는 세종시 행정중심복합도시 시범단지인 첫마을을 선정하였다. 근린생활권 공원녹지에서 주민참여를 기반한 커뮤니티 형성은 공간적 측면, 주민활동적 측면, 운영적 측면에서 논의하였다. 먼저 공간적 측면은 주민참여를 유도한 도시계획적 요소와 주민참여를 통해 변화하는 공원녹지의 공간적 특성에 대해 논의하였다. 주민활동 측면에서는 근린생활권 공원녹지에서 커뮤니티 형성(Community building)을 지속시켰던 자발적 주민참여 양상을 논의 하였다. 운영 측면에서는 공공 행정 중심의 도시 계획 및 운영 관리가 주민참여에 어떤 영향을 미쳤고, 그 한계가 무엇인지 논의 하였다. 이를 통해 신도시 내 커뮤니티 기반의 공원녹지 조성과 운영관리에 대한 시사점을 도출하고자 하였다.

본 연구는 보다 심층적인 분석을 위해 참여관찰방법을 기초로 연구자가 2여년 동안 주민 활동에 참여하여 관찰하였다. 주민공동체, 이해관계기관, 공원이용자 등 지역사회 내 다양한 주체들을 대상으로 심층 인터뷰를 진행하였다. 국내외 선행연구 고찰을 통해 분석요소를 도출하였고 이를 바탕으로 근린생활권 공원녹지를 중심으로 한 커뮤니티 형성 과정을 형성 조건, 주민활동, 갈등으로 분석하였다. 그리고 근린생활권 공원녹지에 기반한 커뮤니티의 형성 기제를 공간적, 주민 활동적, 운영적 차원에서 고찰하고 시사점을 도출하였다.

분석 결과를 살펴보면 주민들은 참여활동을 통해 근린생활권 공원녹지에서 커뮤니티를 형성하고 주민들의 역량을 강화시키는 사회적 공간으로 변화시켜나갔다.

특히 커뮤니티 안정화가 중요한 신도시에서 주민참여 활동은 대상공간을 차별화해 지역정체성을 강화시키고 주민들이 새로운 지역에 뿌리내릴 수 있도록 하는데 기여하였다. 공원녹지와 주민활동 간의 기제를 살펴보면 먼저 공간적 측면에서 도시계획을 통해 자원성과 활용성이 높은 자연녹지를 조성하였기 때문이다. 생활권 내부를 가로지르는 자연녹지는 접근성이 높고 주변에 다양한 커뮤니티 시설과 지역자원이 연계되어 있어 활용도가 높았다. 특히 녹지 중심 공간은 주민 참여를 촉진하는 자원과 공간을 풍부하게 제공하였으며, 덜 손질되고 비완결된 상태는 주민들이 참여하는 개선을 유도해 지속적인 커뮤니티 형성에 긍정적인 영향을 미쳤다. 주민활동적 측면에서 살펴보면 신도시 내에 원주민의 재정착이 이루어지면서 기존 지역자원에 대한 높은 이해를 바탕으로 참여활동이 이루어졌음을 알 수 있었다. 또한 젊은 계층의 새로운 이주민들은 초기 열악한 생활환경에 대한 개선의지를 바탕으로 도시공간과 지역자원에 대한 관심을 확장시켰다. 이러한 주민 특성을 기반으로 자발적으로 조직된 주민공동체는 신도시 내 커뮤니티 형성을 촉진하였다. 예컨대 원주민들은 참샘이라는 지역자원을 재발굴하면서 이주민들과 연대해 주민공동체를 형성시켜나갔고, 젊은 이주민들은 용도가 없던 생태통로 하부공간과 근린공원 내 방치된 공간을 활용하여 다양한 지역조직들과 연대하며 공동체 활동을 확장하였다. 이 과정에서 시민적 공공성이 중요하게 작용하였는데, 지역주민의 관심과 참여를 유도하고 지역 내 사회적 네트워크를 형성 하는데 큰 영향을 미쳤다. 운영적 측면에서 살펴보면 주민참여 시스템이 부재한 신도시에서 호의적인 행정태도와 사회적 네트워크가 주민참여를 지속하게 하는 중요한 동력임을 알 수 있었다. 특히 주민들은 근린 거버넌스를 구축하여 공원녹지를 지역 중심 자원으로 지속적으로 개선하고 활용하면서 커뮤니티의 역량을 강화시켰다.

근린생활권 공원녹지는 신도시 커뮤니티 형성의 수단이 되는 동시에 주민참여 활동을 통해 지속적으로 가꾸어지면서 향상되었다. 주민들은 조직화를 통해 지역경관을 아름답고 쾌적하게 유지, 관리하였고 주민들의 의견을 반영하여 시설을 개선하고 이용 편의성을 높였다. 또 물리적 개선을 이용 프로그램과 연계하여 일반주민들과 참여 가치를 공유하였다. 그 결과 주민공동체의 활동은 지역주민들의 공원 이용을 활성화 시키고 지역주민들이 공공재인 공원녹지를 중요한 주민자산으로 인식하도록 유도하였다.

근린생활권 공원녹지는 주민 일상에 영향을 미치고 시민적 공공성을 확장시킬 수 있는 중요한 공공공간이다. 하지만 대부분의 국내 신도시계획은 커뮤니티 형성을 목적으로한 주민참여가 시스템적으로 이루어지지 못하고 있다. 이러한 측면에서 주민참여 계획과 운영관리가 이루어질 수 있는 제도 개선 노력이 필요하다. 특히 계획에서 운영으로 이어지는 주민참여 시스템의 구축이 요구되는데 본 연구는 다음과 같이 시사점을 제시하고자 한다.

도시계획 측면에서 첫째, 근린생활권 공원녹지 계획 시 커뮤니티를 중심 자원으로 자연녹지 보존을 확대하여 활용성이 높게 계획해야 한다. 둘째, 공원을 커뮤니티 차원에서 점진적으로 만들어갈 수 있는 유연하고 중장기적인 새로운 주민참여형 조성 방식이 필요하다. 셋째, 근린생활권 공원녹지 계획에서 주민참여가 신도시 계획부터 조성과 운영까지 유기적으로 연계되고, 신도시개발 단계별로 다양한 주체들과 기존에 배제된 주민들 간의 협의체가 필요하다. 근린생활권 공원녹지 운영 측면에서 살펴보면 첫째, 주민들에게 공간에 대한 충분한 운영관리 권한을 부여해야한다. 둘째, 유연하고 호의적인 행정태도를 위한 행정인식의 전환이 요구된다. 셋째, 근린차원의 거버넌스 구축과 도시차원에서 각 근린 거버넌스를 연대시키고 통합적으로 지원할 수 있는 중간조직이 필요하다.

주요어: 근린생활권 공원녹지, 신도시 커뮤니티 형성, 주민참여, 주민공동체,
근린거버넌스, 참여관찰

학번 : 2009-30907

목 차

제 1 장 서론

제 1 절 연구 배경 및 목적	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 목적	5
제 2 절 연구 범위	7
제 3 절 연구의 방법 및 내용	8
1. 연구의 방법	8
2. 연구의 내용	8
제 4 절 연구흐름도	10

제 2 장 이론 및 선행연구 고찰

제 1 절 커뮤니티 형성을 위한 주민참여	12
1. 자발적 참여를 통한 커뮤니티 형성(Community Building)	12
2. 도시계획에서의 주민참여의 위상 변화와 한계	15
3. 자발적 주민 참여를 위한 조건: 시민적 공공성과 중간집단	19
제 2 절 신도시 근린생활권 공원녹지와 커뮤니티 형성	24
1. 신도시 근린생활권 공원녹지의 특성 변화	24
2. 커뮤니티 형성 차원에서 해외 신도시 공원녹지의 이해	31
제 3 절 선행연구 검토	45
1. 공원녹지 공간적 특성과 커뮤니티 형성에 관한 연구	45
2. 근린생활권 공원녹지에서의 주민참여 활동과 요인에 대한 연구	47
3. 근린생활권 공원녹지에서의 주민참여 운영시스템에 대한 연구	49
4. 소결	52

제 3 장 연구대상지 이해 및 분석의 틀

제 1 절 연구대상지 선정	54
1. 선정기준	54
2. 선정이유	54
제 2 절 연구 대상지 이해	57
1. 첫마을 생활권의 이해	57
2. 연구 대상지별 공간 구조와 주민공동체 특성의 이해	62
제 3 절 분석 방법과 분석의 틀	72
1. 분석 방법	72
2 분석의 틀	79

제 4 장 세종시 첫마을 근린생활권 공원녹지 가꾸기와 커뮤니티 형성 과정

제 1 절 주민공동체 형성 조건	80
1. 신도시계획을 기반한 공간적 차원	80
2. 초기 이주민의 특성에 기반한 활동적 차원	82
3. 주민공동체 형성에 영향을 미친 신도시 건설의 운영적 차원	85
제 2 절 주민참여 활동 확장	88
1. 근린생활권 공원녹지의 자발적 활용과 관리	88
2. 조직운영과 근린 거버넌스를 통한 협의	92
3. 주민참여를 통한 공간의 변화 양상	94
제 3 절 지속적 운영을 위한 갈등관리	101
1. 주민 참여 활동 부담 증가와 해결 노력	101
2. 공원녹지 행정지원의 한계와 제도의 극복 노력	103
제 4 절 소결	105

제 5 장 근린생활권 공원녹지에 기반한 커뮤니티 형성 기제 및 시사점

제 1 절 근린생활권 공원녹지의 공간적 측면	107
1. 도시계획을 통한 생활권 내 녹지자원의 보존 및 활용성 강화	107
2. 근린생활권 내 일상적 이용과 장소애착 형성	112
3. 비완결된 공간의 주민 요구를 반영한 점진적인 개선	115
제 2 절 근린생활권 공원녹지의 주도적 주민참여 측면	120
1. 주민들의 지역자원 및 공간의 이해	120
2. 시민적 공공성에 기반한 참여 의지와 가치 공유	123
3. 주민 주도의 지속적 공원 이용 프로그램 운영	130
제 3 절 커뮤니티의 지속적 근린생활권 공원녹지 운영 측면	134
1. 커뮤니티에 대한 호의적 행정태도와 제도적 한계	134
2. 사회적 네트워크와 근린 거버넌스를 통한 역량 강화	138
제 4절 시사점	143
1. 신도시 계획 측면에서 주민참여의 유도	144
2. 근린생활권 공원녹지 운영 측면에서 주민참여 유도	146
 제 6 장 결론	 149
제 1 절 요약 및 시사점	149
제 2 절 연구의 의의와 한계	155
 참고문헌	 157
<부록 1> 참샘을 사랑하는 모임 인터뷰 코딩 (일부)	168
<부록 2> 첫마을 공동체 인터뷰 코딩 (일부)	177

표 목 차

표 1-1 연구의 방법 및 연구자료	9
표 2-1 근린생활권 공원녹지의 조작적 범위	25
표 2-2 커뮤니티 형성에 영향을 미치는 공원녹지의 물리적 환경에 관련한 선행연구	47
표 2-3 공원녹지에서에의 주민참여활동과 요인에 관련한 선행연구	49
표 2-4 주민참여 공원녹지운영에 관련한 선행연구	52
표 2-5 선행연구에서 도출된 주민참여 주요 요인	53
표 3-1 연령별 인구수	59
표 3-2 참사모 조직 활동 연혁	65
표 3-3 첫마을 공동체 주요 활동 연혁	69
표 3-4 인터뷰 주요 질문	74
표 3-5 인터뷰 대상자	75
표 3-6 선행연구고찰에서 도출된 분석 요소	78
표 4-4 근린생활권 공원녹지에서의 커뮤니티 형성 요인	106

그림 목차

그림 1-1 연구 대상지역	7
그림 1-2 연구의 흐름	11
그림 2-1 커뮤니티 형성 개념	13
그림 2-2 신도시 근린생활권 공원녹지 및 주택단지 사업시행 절차	29
그림 2-3 할로우뉴타운 녹지계획	31
그림 2-4 타마뉴타운 오픈스페이스 계획도	32
그림 2-5 밀톤케이즈 공원녹지 시스템	35
그림 2-6 카시와노하 공원녹지 네트워크 계획	35
그림 2-7 엘바인시 행정 내 공원녹지 관련 부서	40

그림 2-8 카시와노하의 도시매니지먼트 시스템	42
그림 3-1 첫마을 국제설계경기 당선작	58
그림 3-2 첫마을 지구단위계획결정도	58
그림 3-3 첫마을 생활권 용도 지역지구 현황	60
그림 3-4 첫마을생활권 공원 조성계획 진행과정	62
그림 3-5 여울목 수변공원 일대의 연구대상지 공간 분석	63
그림 3-6 여울목수변공원일대 토지이용 현황	64
그림 3-7 여울목수변공원일대 행정구역 경계현황	64
그림 3-8 참사모 조직발전 단계	66
그림 3-9 한솔뜰 근린공원 일대의 연구대상지 공간 분석	68
그림 3-10 한솔뜰근린공원 토지이용 현황	68
그림 3-11 첫마을공동체 조직발전 단계	70
그림 3-12 자료 분석과정	76
그림 3-16 분석의 틀	79
그림 4-3 참샘을 사랑하는 모임 형성 과정	83
그림 4-4 첫마을 공동체 형성과정	84
그림 4-5 참샘 조성 전	86
그림 4-6 참샘 조성 이후	86
그림 4-7 식재활동	89
그림 4-8 환경관리	89
그림 4-9 참사모 주관 지역행사	90
그림 4-10 참사모 나눔 활동	90
그림 4-11 다양한 주민이 함께하는 벼룩시장 활동	91
그림 4-12 다양한 지역단체가 함께한 문화와 체험활동	91
그림 4-13 여울목수변공원일대 공간 변화	94
그림 4-14 참샘 약수터 조성에 따른 경관 변화	95
그림 4-15 참샘약수터 정원조성을 통한 경관변화	95
그림 4-16 2016년 휴게공간	96
그림 4-17 2018년 휴게공간	96
그림 4-18 금강변 조망공간	96
그림 4-19 잔디밭 휴게공간	96

그림 4-20 잔디밭 휴게시설	98
그림 4-21 한솔정 산책로 개선	98
그림 4-22 한솔뜰근린공원일대 공간 변화	98
그림 4-23 생태통로하부공간	99
그림 4-24 공원진입공간	99
그림 4-25 어울림숲(D) 공간재구성	100
그림 4-26 숲놀이터(E)와 배움터(F) 공간재구성	100
그림 4-27 숲놀이터 놀이시설 조성	100
그림 4-28 주민 요구기반의 지속적 공간개선의 영향	119

제 1 장 서론

제 1 절 연구 배경 및 목적

1. 연구의 배경

공원은 시민들의 일상적 여가공간인가, 그 이상의 커뮤니티 차원의 사회적 공간인가. 본 연구는 신도시에서 주민들이 새롭게 일상을 만들어가는 과정에서 근린생활권 공원녹지를 중심으로 나타난 독특한 주민활동을 발견하고 이것이 어떻게 형성되었는지 관찰하면서 시작되었다. 근린생활권 공원녹지는 일상생활공간으로 근린생활권 내 중심 자연 자원이자 주민들의 여가공간이며 지역민의 활동과 연계되어 공동체적 생활에 기여하는 공간이다(임승빈, 1998). 근린생활권 공원녹지는 지리적으로 광역권의 대규모 공원녹지에 비해 도시민의 일상에 보다 밀접하게 연관되어 있고 삶의 질에 영향을 미치는 중요한 공간 중 하나이다.

근린생활권 공원녹지는 지역의 중심자원이며, 주민간의 사회적 인식과 상호작용을 형성하는데 필수적인 공간이며 이는 종종 사회적 유대 관계로 이어진다(Huang, 2006). 스틸스(Suttles, 1972)는 근린에서의 장소적 정체성을 바탕으로 주민의 자발적인 참여가 기반이 된 커뮤니티를 형성할 수 있다고 하였다(전경구, 1998). 실제 핑크(Pink, 2009), 쿠르츠(Kurtz, 2001), 김연금 외(2009), 공윤경 외(2011), 육은정(2014), 김희정(2016) 등의 국내외 연구에 따르면 근린 단위의 공원녹지를 통해 지역의 문제를 해결하고 지역공동체가 형성됨을 알 수 있다. 이런 사례를 보면 그 대상 공간이 주민들의 문제의식과 수요에 기반하여 새로운 공간으로 재발견되고 공원녹지의 기능을 확장시킨다. 즉 근린생활권 공원녹지는 커뮤니티 형성을 유도하는 수단이 되는 동시에 커뮤니티 형성 과정을 통해 공간의 개선이 이루어지고 이용의 질이 향상 될 수 있다. 본 연구에서는 근린생활권 공원녹지를 커뮤니티 형성의 수단으로 가정하는 동시에 커뮤니티를 통한 개선되는 대상으로 가정한다. 이러한 관점을 통해 근린생활권 공원녹지가 커뮤니티 차원에서 중심 자원

임을 밝히고 도시 및 환경계획 차원에서 기존의 물리적 환경 중심의 조성방식에 대해 비판적으로 논의하고자한다.

도시민의 일상문화를 창출할 수 있는 근린생활권 공원녹지는 도시문화 창출을 위해 투자되는 광역권 대규모 공원과 달리 실상 관리 운영 주체의 관심이 낮고 기대수준도 그다지 높지 못하다.¹⁾ 우선 평범하고 일반적인 공원으로서 기초지자체의 관리 특성 상 질적 관리가 어려운 것이 현실이다.²⁾ 김용국(2015)의 연구에서는 근린생활권 공원들이 지역주민의 수요를 충족하지 못하면 이용도가 크게 떨어져 지역사회로부터 방치될 수밖에 없다고 지적하고 있다. 또한 공급방식도 주민참여 계획방식을 기반으로 조성되는 소공원³⁾과 달리 택지지구, 재개발 재건축 등의 도시개발 사업이나 시가지 내 유휴 공간 활용 등 하향식으로 구성되어 양적 분배를 위한 공급자 중심으로 이루어졌다. 이러한 공급, 관리차원의 한계로 근린생활권 공원녹지는 지역 주민의 수요를 반영하기 어려웠고 공동체 공간으로의 역할을 제대로 하지 못하고 있다. 이는 역으로 주민들의 문제인식에 기초한 자발적 참여가 가능하다면 지역주민 주도로 공간을 재발견 할 수 있는 여건이 될 수 있다. 하지만 이러한 주민주도 활동은 오랫동안 합리화된 도시구조 속에서 어디서든 쉽게 이루어질 수 있는 것은 아니다. 이는 주민참여 방식으로 조성된 소공원에서도 그 한계점이 나타난다. 김연금(2009)은 아직 제도적으로 주민들에게 공원 관리의 책임을 일부 위임하거나 주민들의 자발적 관리를 격려하여 활동을 지속시키는 방안이 없음을 지적한다. 이러한 제도적 뒷받침이 부재한 상황에서 시민의식의 성장을 바탕으로 기존 도시에서는 광주 푸른숲길, 경의선 숲길 등 폐선부지나 유휴지를 활용하여 자발적인 시민 또는 주민 참여를 통해 근린생활권 공원녹지를 조성하고 있다.

-
- 1) 2017년 한해 동안 서울 산과 공원 홈페이지를 통해 홍보된 공원 프로그램의 약 90%는 남산 공원, 서울숲, 월드컵공원, 길동생태공원, 보라매 공원 등 주요 30여개 공원으로 한정되어있다. 이러한 공원은 도시자연공원, 광역권 또는 도시지역권 생활권공원, 주제공원 등으로 서울시 전체 공원 수의 1%에 불과하다.
 - 2) 근린생활권 공원 녹지는 지방재정 상태가 지속적으로 열악해지는 상황속에서 공원발리의 일차적인 책임이 있는 자치구는 공원이용 및 만족도 증진을 위한 투자는 물론 최소한의 유지보수를 위한 예산 확보도 쉽지 않은 실정이다. 결과적으로 보통의 공원들의 질은 쇠퇴하고 있고 이용자가 없이 지역사회로부터 방치된 근린공원이 증가하고 있다(김용국, 2015)
 - 3) 김연금 외 (2003), 김성균 (2001, 2005)의 연구에 따르면 90년대부터 생활권 공원녹지 공급이 정책적으로 도입되어 쌈지공원, 마을마당 등이 조성되었는데, 공공주도의 공급으로 주민수요를 반영하지 못하자 주민참여계획 형태로 진화된다. 이후 시민단체가 중심이 되어 마을숲, 한평공원 등 주민참여형 소공원 조성이 단독주택지역을 중심으로 확산된다.

특히 서울 경의선 숲길의 경우에는 기존의 완결형의 공원조성이 아닌 비완결적 디자인을 통해 운영관리 단계에서 시민 또는 주민참여를 통해 채워가는 것을 유도하고 있다. 이러한 시도는 근린생활권 공원녹지가 크게 부족한 기성 도시공간에서 녹지 자원의 가치를 높게 인식한 시민 또는 주민들의 참여가 바탕이 되었다. 반면 신도시의 경우 근린생활권 공원녹지는 도시계획을 통해 상대적으로 풍부하게 조성되었다. 대규모 도시개발로 조성되어 기존 커뮤니티가 부재하고 커뮤니티 형성에 어려움을 겪는 안정화 과정에서 근린생활권 공원녹지는 어떠한 역할이 가능한지 논의가 필요하다.

지속가능한 신도시계획으로 전환되는 과정에서 공원녹지의 가치는 크게 높아지고 있다. 특히 우리나라에서는 2000년대 이후 신도시계획을 중심으로 공원녹지는 이상적인 주거지 계획을 위해 중요하게 도입되었고 도시적 측면에서는 계획의 지향점을 나타내는 수단이 되기도 한다. 하지만 신도시계획은 여전히 물리적인 환경 조성이 중심이며 커뮤니티 측면에서의 사회문화적 접근은 미흡하다. 근린생활권 공원녹지는 주민들의 일상 공간으로 입주시기부터 주요 민원의 대상이 되지만(정재만, 2015; 오정학, 2016) 주민참여적 차원의 시스템이나 공원녹지의 활용계획 수립은 부재하다. 더욱이 신도시는 주민 문화가 개인적이고 소비적인 특성을 보이며 공동체문화 형성이 어렵다고 지적되어(손장권 외, 2003) 자발적 주민참여를 기대하기 쉽지 않다. 도시계획적으로는 복합 커뮤니티 계획 등 물리적 계획이 적극적으로 도입되고 있지만 실제로는 아파트 주거단지 중심의 개발로 근린 커뮤니티 형성이 쉽지 않다. 특히 신도시 초기에는 생활과 관련된 기반시설이 열악하고 일시에 급격하고 부자연스럽게 주민사회가 형성되면서 삶이 안정화되기 까지는 시간이 오래 소요된다. 결국 커뮤니티 형성 및 개발에 대한 실질적 고려가 부족한 지금의 신도시계획 체계에서는 생활권 공원녹지계획 역시 커뮤니티 차원에서의 접근이 쉽지 않은 것이 현실이다. 그러나 신도시계획 및 주민수요 측면에서 공원녹지의 위상이 점차 높아지고 있는 점을 감안할 때 근린생활권 공원녹지가 가지는 사회적 역할에 대한 논의가 필요하다.

이러한 측면에서 행정중심복합도시계획을 자세히 살펴볼 필요가 있다. 행정중심복합도시는 생활권 단위에서 친환경 개발을 모토로 기존 자연공간을 도시의 기반시설로 전환하여 공원녹지로 활용하였다. 근린생활권 공원녹지를 복합커뮤니티 차

원에서 연계하고자 하는 등 공원녹지 체계를 도시차원에서 생활권 차원까지 연계된 형태로 계획하였다. 특히 행정중심복합도시의 시범생활권인 세종시 첫마을 생활권⁴⁾의 경우 근린생활권 공원녹지를 중심으로 주민들의 새로운 움직임이 있었고 약 2년간의 참여관찰을 통해 이를 구체적으로 발견할 수 있었다. 주민들은 주어진 도시계획 공간과 시설에 만족하지 않았다. 주민결사체를 형성하고 나아가 커뮤니티 차원의 참여를 통해 주민 수요를 지속적으로 반영시켜 삶의 질을 스스로 높이고 새로운 도시문화를 창출하고 있었다. 특히 원형지 공급⁵⁾을 통해 조성된 근린생활권 공원녹지를 중심으로 소중한 자연자원을 재발굴하고 커뮤니티의 중요한 자산으로 이를 활용하였다. 본 연구에서는 세종시 첫마을 생활권을 중심으로 사례연구분석을 통해 커뮤니티 차원에서 근린생활권 공원녹지를 분석하고 주민참여를 통한 커뮤니티 형성과 신도시계획 차원에서 공원녹지의 역할에 대해 논의해 보고자 한다.

본 연구는 기존의 마을 만들기, 주민 참여형 공원계획, 지역공동체 등의 연구와 몇 가지 차별성을 갖는다. 첫째, 근린생활권 공원녹지를 커뮤니티 중심공간으로 가정하고 공간과 주민활동의 상호관계를 분석하고 나아가 이를 지원하는 제도 및 행정과의 관계를 분석하고자 한다. 기존의 많은 연구에서는 공간적 차원에 대해서는 논의가 부족하고 공간-주민활동-운영 측면에서의 종합적인 논의 역시 부족하였다. 둘째, 신도시를 대상으로 도시 정착 과정에서 커뮤니티의 형성 과정에 주목하여 대상 공간이 어떤 역할을 하는지 살펴보고자 한다. 기성도시와 달리 신도시를 대상으로 하는 주민참여 연구는 미미하다. 신도시의 커뮤니티 형성에 대한 연구는 도시계획에 대한 시사점을 줄 뿐만 아니라 계획된 도시공간에서 주민들의 일상이 도시계획과 어떤 상호관계를 형성해 나가는지에 대한 학문적 의미를 도출할 수 있다고 판단한다. 셋째, 주민의 관점에서 공원녹지의 주민참여 활동을 분석하고자 한다. 기존 이왕기 외(2015), 채진해 외(2012), 김연금 (2009), 김성균(2005) 등 주민 참여형 공원 및 도시 공간 조성에 관련된 연구는 대부분 전문가 시선에서 이루어졌다. 이에 반해 주민 관점에서의 연구는 미미한데, 주민참여의 활성화를 위해서는 주민 시선에서의 논의가 필요하다. 이에 본 연구는 2년여 간의 참여관찰과 질적

4) 첫마을 생활권은 행정중심복합도시의 건설을 선도할 최초 사업으로 상징성있고 모범적인 주거지(커뮤니티) 조성을 목표로 계획이 수립되었다(행정중심복합도시건설청, 2008).

5) 첫마을 계획은 생활권 단위로는 최초로 원형지 공급을 통해 공원녹지가 생활권 내 가장 중요한 기반시설로 계획되었다(박현옥, 2017).

연구방법을 통해 주민들의 인식과 활동, 지역사회와 공공행정과의 상호작용을 탐색적으로 분석해보고자 한다.

2. 연구의 목적

본 연구는 신도시 정착과정에서 주민들의 자발적인 참여를 통해 근린생활권 공원녹지를 중심으로 커뮤니티가 어떻게 형성되었는지 그 과정을 탐구하여 근린생활권 공원녹지와 커뮤니티 형성과 간의 상호관계를 이해하고 커뮤니티 기반의 공원녹지 조성 및 운영관리에 대한 시사점을 도출하는 데 목적이 있다.

그동안 근린생활권 공원녹지는 생활권 내 중요 커뮤니티 시설임에도 불구하고 공급 측면에서 형평성이나 이용성, 물리적 특성 중심에서만 논의가 집중되었고 커뮤니티 형성 차원에서의 논의는 제한적이었다. 특히 주민참여 측면에서 소공원이나 대형공원과 달리 생활권 단위에서의 접근은 미흡하였다. 또 새로운 사회문화적 환경의 구축이 요구되는 신도시 지역을 중심으로 한 커뮤니티 연구 역시 미미하다. 이에 본 연구는 신도시에서 근린생활권 공원녹지가 주민 참여기반의 커뮤니티 형성에 있어 어떻게 중요한 대상이 될 수 있는지 분석하고자 한다. 이를 위하여 다음과 같은 구체적인 질문과 세부 연구 목적을 설정하였다.

연구 질문 1) 신도시 근린생활권 공원녹지는 어떠한 공간적 특성을 통해 주민 참여가 촉진되고 커뮤니티 중심 공간으로 활용되는가?

신도시 근린생활권 공원녹지는 도시계획을 통해 조성되는데 이는 생활권 단위의 계획 내에서 공원녹지의 특성과 기능이 정해진다고 볼 수 있다. 즉 계획을 통해 공원녹지의 물리적 조건을 통제 할 수 있기 때문에 도시계획 차원에서 공간적 특성이 주민들의 참여를 유도시키는데 대해 논의가 필요하다. 또한 신도시 계획 과정에서 주민참여를 통한 공원녹지의 역할과 주민참여가 진행되면서 공간이 어떻게 변화하는지 그 변화는 어떤 의미를 가지는지에 커뮤니티 차원에서 논의가 필요하다.

연구 질문 2) 신도시 정착시기에 주민들은 왜 근린생활권 공원녹지를 중심으로 주민참여 활동을 하였고, 어떻게 커뮤니티 형성(Community building)으로 확장시킬 수 있었나?

주민들은 신도시 입주시기부터 근린생활권 공원녹지에 관심을 갖고 개인 민원이 아닌 주민 네트워크를 통해 주민참여 활동을 진행하였다. 이러한 주민들의 자발적 참여가 어떤 동기와 목적으로 이루어졌는지에 대한 논의를 통해 주민들이 공원녹지를 어떻게 인식하는지 탐색할 수 있다. 또한 이러한 활동이 어떠한 동력으로 지속되면서 커뮤니티 형성으로 확장되는지에 대한 논의가 필요하다.

연구 질문 3) 신도시 근린생활권 공원녹지에서 주민공동체를 중심으로 운영관리가 이루어지는데 공공행정은 어떠한 영향을 미쳤고, 제도 및 행정적으로 한계는 무엇인가?

공원녹지는 도시계획시설로서 운영관리가 공공행정과의 관계 속에서 이루어질 수밖에 없기 때문에 이들과의 상호관계에 대한 논의가 필수적이다. 또한 주민참여가 지속되면서 공원녹지에서 커뮤니티 차원의 근린 거버넌스가 어떻게 구축되는지 살펴볼 수 있다. 그리고 현 신도시 개발 체계 속에서 공원녹지 관리운영상의 주민참여가 제도적, 행정적으로 어떤 한계점이 있는지 시사점 도출이 필요하다.

제 2 절 연구 범위

1. 공간적 범위

본 연구는 세종시 행정중심복합도시의 시범지구인 첫마을(한솔동) 생활권을 대상으로 근린생활권 공원인 한솔뜰 근린공원과 여울목 수변공원의 주변 일대를 포함한 공원녹지를 대상으로 하였다.

첫마을은 2007년에 계획되어 2011년 12월에 주민들이 입주하였다. 당시 행정 기관 이전에 따라 수도권, 중부권 등 전국에서 다양한 주민들이 이주해 커뮤니티 안정화가 중요한 사회적 이슈였다. 첫마을의 생활권 내 녹지율이 약 30%가 넘고 원형지 공급방식의 계획을 통해 기존 자연자원을 보존해 녹지가 주거지와 밀접하게 계획된 공간적 조건을 가지고 있다.



그림 1-1 연구 대상지역

2. 시간적 범위

연구의 시간적 범위는 도시계획이 수립된 2007년부터 현재까지이다. 하지만 연구 대상공간은 과거에도 존재하였기 때문에 인터뷰 조사 시 도시계획 이전 시기에 대해서도 확장시켰다.

제 3 절 연구방법 및 내용

1. 연구의 방법

본 연구는 신도시 근린생활권 공원녹지에서 주민공동체 활동이 어떻게 시작되었는지 그 과정을 분석하고 커뮤니티 차원으로 확장되어 주민참여 활동이 활발히 유지되고 있는 요인에 대해서 살펴보고자 한다. 이에 연구대상 지역으로 세종시 첫마을 생활권을 선정하여 사례연구방법으로 진행하고자 한다. 사례연구방법은 연구문제의 형태가 ‘어떻게’ 또는 ‘왜’로 그 대상의 현재 상황을 연구하는 방법인데 통제할 수 없는 현상에 대한 연구에 유용하며 많은 분야에서 선호되는 연구 전략이다(Yin, 2012). 특히 지역사회 또는 집단에 대한 연구에서 사례연구방법은 국내 외적으로 많이 활용되고 있다(Whyte, 1943/1993; Sarah, 2012; 공윤경과 양흥숙, 2011; 여관현, 2013; 문승규와 박소현, 2015; 김희정, 2016) 이에 본 연구의 사례연구방법은 공동체에 대한 연구방법론으로 타당성을 가진다. 본 연구에서 중심 사례는 근린생활권 공원녹지에서 활동하는 주민공동체로, 근린생활권 공원녹지라는 공간과의 밀접한 관계성에 기반하고 있다. 주민들이 공간과 어떠한 방식으로 관계를 형성하며 상호작용을 하는지에 대한 인과관계를 파악하고자 한다. 이를 위해 문헌고찰을 진행하였다. 먼저 커뮤니티 형성을 위한 주민참여 활동과 관련하여 도시계획 방식의 한계에 따른 자발적 주민참여의 중요성에 대해 알아보았다. 그리고 신도시 근린생활권 공원녹지에서의 커뮤니티 형성 과정을 분석하기 위해 해외 신도시 사례를 조사하였다. 또 선행연구를 통해 커뮤니티 형성을 위한 공원녹지의 공간적 특성, 주민참여 활동, 주민참여 운영의 세 가지를 분석항목으로 도출하고 이를 사례연구의 분석 요소로 활용하였다.

본 연구에서는 연구 대상의 분석을 위해서 문서와 기록물, 인터뷰, 참여관찰을 통해 자료를 수집하였다. 일반적으로 사례연구에서는 2가지 형태 이상의 자료원을 사용하는 것을 원칙으로 하고 있다. 연구의 신뢰성을 높이기 위해 다양한 자료원으로부터 자료 수집을 권장하고 있다. 따라서 자료원은 심층인터뷰와 참여관찰이 중심이 되며 이를 증명하거나 보완하기 위해 개인기록 문서와 신문기사 등의 기록물, TV 자료, 도면, 통계자료, 백서 등에서 자료를 수집하였다.

본 연구의 조사 방법의 주요 특징은 참여관찰로, 이는 관찰방법의 특수한 형태인데 연구자가 단순히 수동적 관찰자가 아니라 사례연구의 상황 내에서 필요에 따라 능동적으로 다양한 역할을 수행하고 사안에 실제 참여하는 것을 말한다(Yin, 2012). 이러한 연구 조사방법은 지역공동체나 조직에 대한 연구에서 유용하게 활용되었다(Gans, 1962; DeWalt&DeWalr, 2011; Pink, 2012; Gardiner, 2000). 본 연구자는 세종시 첫마을 생활권에 2013년부터 거주하고 있고 대상 공간을 지속적으로 방문, 이용하였다. 그리고 분석대상으로 선정한 주민공동체 활동에 참여하였다. 사례연구는 사람들의 일상 또는 인간 행위를 다루기 때문에 인터뷰는 핵심적 자료원이 될 수 있다(Yin, 2012). 본 연구에서도 인터뷰 자료를 핵심 자료원으로 활용하였다. 본 연구를 수행하기 위해 연구 질문에 따라 활용한 연구 방법과 자료는 다음 표1-1과 같다.

표 1-1 연구의 방법 및 연구자료

연구 내용		연구방법	연구자료
이론고찰 및 선행연구		문헌고찰	-관련 국내외 선행연구, 보고서
대상지 분석		문헌고찰	-지구단위계획, 설계도면 -행정중심복합도시 기본계획, 백서 -세종시 통계자료, 지역신문 기사
연구질문1	공간적 특성	문헌고찰	-첫마을 마스터플랜, 설계도면
	주민인식	심층인터뷰	-관련자 인터뷰 자료
	변화양상	심층인터뷰 참여관찰	-관련자인터뷰 및 참여관찰 자료, 조직 활동 기록, 지역신문 기사
연구질문2	주민 참여 동기 및 목적	심층인터뷰 참여관찰	-관련자 인터뷰 자료
	활동 내용 및 영향		-조직 활동 기록, 참여관찰 자료 -지역신문, 방송자료
연구질문3	이해관계자들의 상호작용	심층인터뷰	-관련자 인터뷰 자료
	주민참여 지원		-조직 활동 기록, 참여관찰 자료 -지역신문

2. 연구 내용

본 연구는 총 6장으로 구성된다. 제 1장에서는 연구 배경과 목적을 제시하고 사례 대상지로 첫마을 생활권을 선정하게 된 배경을 설명하였다. 그리고 연구방법과 내용에 대해서 서술하였다.

제 2장은 연구 분석 틀을 구축하기 위해 이론 및 선행연구들을 고찰하였다. 먼저 도시계획에서 주민참여가 커뮤니티 형성에 어떠한 역할을 하는지 고찰하였다. 그리고 주민참여의 중심 대상 공간으로서 신도시 근린생활권 공원녹지의 역할을 고찰하고, 실제 해외신도시 사례와 연구를 통해 커뮤니티 형성에 공원녹지가 어떻게 기여했는지 고찰하였다. 또 선행연구를 통해 분석항목을 고찰하였다.

3장에서는 연구 대상지역인 첫마을 생활권에 대해 도시계획에 기반한 공간적, 사회문화적 배경을 조사하였고, 연구대상인 여울목수변공원 일대의 ‘참샘을 사랑하는 모임’과 한솔뜰 근린공원일대의 ‘첫마을 공동체’에 대해 공간적 특성과 주민공동체 특성을 살펴보았다. 그리고 사례 연구를 위해 물리적 차원, 활동적 차원, 운영적 차원의 세 가지 분석 요소를 선정하여 분석 틀을 구축하였다.

4장에서는 두 연구 대상지에서의 커뮤니티 형성 과정을 분석하였다. 과정은 초기 단계에서의 형성 조건, 성숙단계에서의 주민 활동, 발전 단계로 나아가기 위한 갈등 관리로 현상을 서술적으로 분석하였다. 각 단계에서 중요하게 나타난 특성을 도출하고 주민특성과 공간조건에 따라 나타나는 활동 양상에 대해 분석하여 본 사례에서 작동하는 주요 요인들을 도출하였다.

5장에서는 4장을 바탕으로 근린생활권 공원녹지에서의 커뮤니티 형성 기제를 공간적, 주민활동적, 운영적 측면에서 분석하였다. 이를 통해 도시계획 및 공원녹지 운영 측면에서 시사점을 도출하였다.

6장에서는 본 연구의 분석내용을 요약하고 근린생활권 공원녹지가 주민참여에 기반한 커뮤니티공간으로서 가지는 의미와 연구의 의의 및 한계를 정리하였다.

제 4 절 연구의 흐름

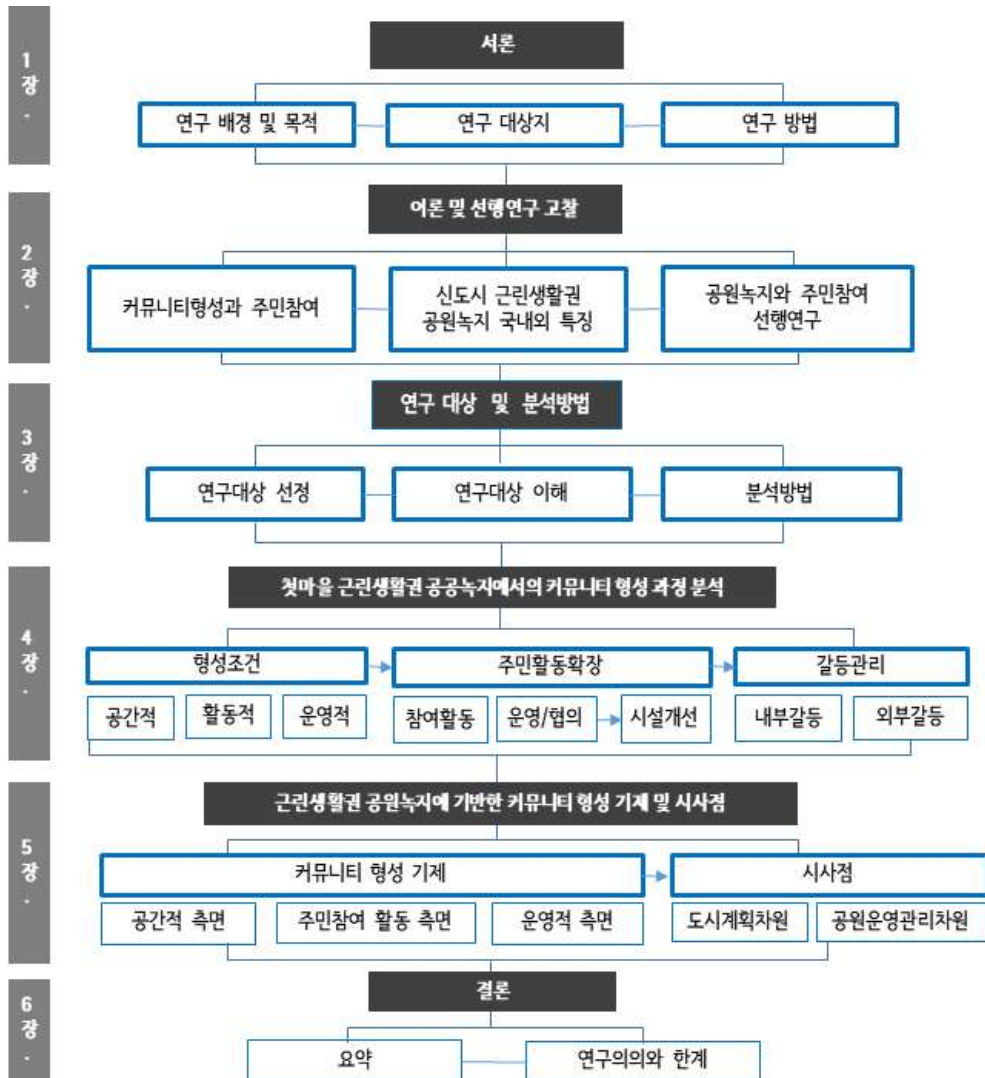


그림 1-2 연구의 흐름

제 2 장 이론 및 선행연구 고찰

제 1 절 커뮤니티 형성을 위한 주민 참여

1. 자발적 참여를 통한 커뮤니티 형성(Community Building)

(1) 커뮤니티 형성의 개념적 이해

급속한 산업화와 도시화 과정은 대면적 의사소통과 상호협력에 기초해 공유한 가치와 규범 그리고 장소적 정체성을 형성하게 한 공동체적 지역사회의 해체를 초래하였다(최병두, 2006). 또한 사회를 지탱해오던 주요 산업들이 종결되면서 경제적 위기와 리더십 부재를 초래하였고, 시민들은 더 이상 외부의 리더십에 의해 지역사회가 발전하기 어렵다는 점을 인식하게 되었다(Mattessich, et al, 1997). 커뮤니티 형성(Community Building)은 이러한 사회적 배경 속에서 등장하였는데, 커뮤니티의 정의는 학자들에 따라 다양하게 제시되고 있다(Hillery, 1955; Toennise, 1957; Gusfield, 1975; Masqueen et al, 2001). 일반적으로 커뮤니티는 일정한 지리적 영역에서 공간적 유대감을 바탕으로 한 몇몇의 연대를 중심으로 이뤄진다. 그래서 ‘공동체 의식을 공유하는 사람들의 집합(Gusfield, 1975)’으로 정의하거나 ‘사회적 상호작용을 하는 사람들의 실체(Hillery, 1955)’로 정의하기도 한다. 이는 지리적 영역을 기반으로 한 사회적 관계가 중심이 되는 공동체를 말한다. 또 ‘마을 만들기’와 같은 참여적 측면에서 ‘높은 수준의 사회적 관계’를 말하기도 하며, ‘협력에 참여하여 다양한 개선을 유도하는 사람들(Masqueen et al, 2001)’ 등 상호작용의 목적과 수준에 따라 정의되기도 한다. 커뮤니티는 지리적 영역을 기반으로 구성원들의 상호작용을 강조하며 그 주체가 되는 사람이 중심이 되는 사회문화적 특징이 강하다.

본 연구에서는 커뮤니티 형성을 두 가지 측면에서 살펴보고자 한다. 첫 번째로 일정한 지리적 영역에서 공동체적 관점을 공유하면서 구성원들이 자발적인 참여를 통해 협력적 활동을 기반으로 하는 결사체적 측면의 커뮤니티¹¹⁾이다. 그

리고 두 번째는 이렇게 구축된 결사체적 커뮤니티를 축대로 지리적 범위가 확장되어 연결고리는 느슨하지만 공동의 연대와 상호작용이 기반이 되는 주민사회가 형성되는 것을 살펴보고자 한다. 그리고 본 연구에서 논의되는 지리적 영역에 대한 범위를 규정하고 자발적 참여에 대해서도 고찰하고자 한다.

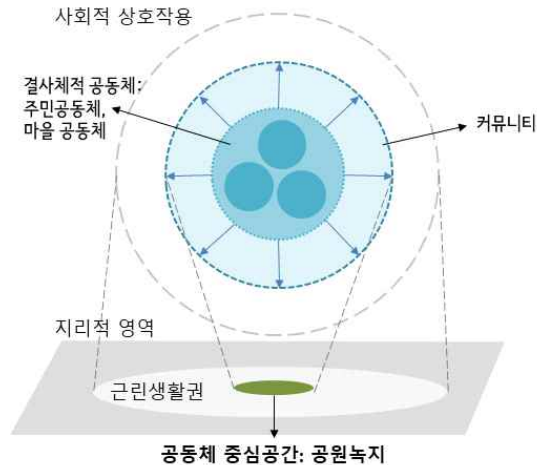


그림 2-1 커뮤니티 형성 개념

(2) 커뮤니티의 지리적 영역으로의 근린

본 연구에서 커뮤니티 형성을 위한 지리적 영역은 일상적 공간이 기반이 되는 근린영역으로 설정하고자 한다. 교통과 통신 기술이 발달하면서 커뮤니티의 개념에서 지리적 범주의 중요성은 감소되고 있다. 하지만 탈공간화 된 현대 사회에서 공간의 근접성과 상호접촉의 기회가 높은 생활 영역을 중심으로 공동의 이해를 기반으로 한 공동체를 구성하려는 경향이 커지고 있다(신명호, 2000). 근린이란 주민

- 11) 결사체를 통한 커뮤니티 형성은 마을 만들기, 지역 만들기 등의 개념과 유사하다고 볼 수 있다. 이들은 정책적으로 활용되는 용어로 '만들기'라는 행위에 중심이 되어있지만 물리적 시설만을 의미하는 것이 아닌 생활의 전체적인 여건을 포함한다는 의미에서(김찬호, 2002) 유사하다고 볼 수 있다. 마을 만들기는 일반적으로 삶터 가꾸기, 공동체 이루기, 사람만들기로 정의하고 있다(정석, 1999). 마을 만들기는 지역의 다양한 문제를 스스로 해결하여 삶의 질을 높이고, 공유공간에서 일어나는 일을 함께 해결하고 만들어가며, 주민활동이 조직화되어 마을공동체를 이루는 일이며, 지역리더, 진정한 민주적 시민을 만들어가는 과정이다(한국지방행정연구원, 2007).

개개인이 직접적으로 영향을 미치는 일차적 사회공간적 환경으로, 비공식적 사회통제기능을 통해 다양한 사회문제를 해결하고 생활환경의 개선과 보존에 기여함으로써 주민생활의 질을 향상시킬 수 있는 기본적 단위이다(전경구, 1998). 많은 국내 학자들도 풀뿌리 민주주의와 주민자치의 기본단위이자 공간적 범위로 ‘근린(neighborhood)’이라는 개념에 주목하고 있다(서재호, 2013; 서재호 외, 2012; 곽현근, 2008; 전경구, 1998). 근린은 정부 차원의 전략을 촉구하는 집단과 대처할 수 있는 커뮤니티의 규모로 근린 거버넌스가 가능한 지리적 규모로는 3000명에서 2만명 내외의 규모이다(Somerville, 2011). 이는 상향식(bottom-up) 거버넌스의 집단이며 커뮤니티의 상호작용과 그리고 대표성을 표출하는 과정에서 다른 집단과 협력이 가능하다(Kooiman, 2005)고 하였다. 스틸스(Suttles, 1972)는 근린에서의 장소적 정체성을 바탕으로 주민의 자발적인 참여가 기반이 된 커뮤니티를 형성할 수 있다고 하였는데, 장소적 정체성은 근린의 동질성을 강화시키며 외부의 위협이 있는 경우 보다 강화되는 특성을 보인다(전경구, 1998)고 했다. 이는 공동의 연대가 가능한 지리적 영역 범위를 제시하는 것으로 국내 생활권 계획에서 살펴보면 소생활권 또는 보행권 규모로 볼 수 있다. 일상 생활공간에서 보행이 가능한 영역에서는 지속적인 사회적 교류를 만들어 낼 수 있고, 그 결과 다양한 공동체의 연대가 가능해지게 한다. 이는 힐러리(Hillery, 1995)가 제시한 지리적 영역, 상호작용, 공동체 연대공동체의 세 차원으로 커뮤니티가 형성되는 과정을 설명하는 복합개념으로 볼 수 있다(강대기, 2003).

(3) 커뮤니티 형성의 동력, 참여

인간이 어떠한 목표를 달성하는데 있어 개인의 자발적인 참여의식은 목표의 성공여부를 좌우하는 중요한 요소가 된다. 특히 커뮤니티 형성에 있어서도 개인의 자발적인 참여는 중요한데 이러한 참여의식은 단시간에 형성될 수 있는 것이 아니다. 왜냐하면 참여의식이란 타인에 대한 신뢰와 관용의 태도이며, 자신의 문제를 사회 전체와 연결시킬 수 있는 능력이기 때문이다(이승훈, 2003). 그리고 공공의 선과 커뮤니티 전체의 이익을 위한 이타주의에 기반하고 있기 때문이다. 즉 참여의식은 시민성을 바탕으로 두고 있으며, 커뮤니티에 소속감을 가진 주체의식과

개인의 문제를 사회적 문제로 전환할 수 있는 공동체 의식이 확립되어야 가능하다(김현중, 2018). 여기서 시민성이란 사회적 관계에서 요구되는 행위인데(김왕근, 1995), 사회적으로도 만들어질 수 있다(이승중, 2003). 즉 커뮤니티 형성을 위해서는 성숙된 시민성, 즉 참여의식이 요구되며, 이는 보다 새로운 차원의 커뮤니티를 형성하는데 강한 동력이 될 수 있다.

2. 도시계획에서의 주민참여의 위상 변화와 한계

(1) 주민참여의 개념적 이해

주민참여는 시민의식에 기반한 주민들이 정책결정과정에서 대한 직접적인 참여를 통해 지역의 문제를 해결하려는 활동이다. 주민들은 이러한 활동을 통해 주민의 권리를 획득하기도 하고 공감대를 형성한 주민들이 모여 특정한 커뮤니티를 형성하기도 한다. 최근의 도시정책과정을 살펴보면 효율성과 생산성보다 사회적 형평성에 가치를 두고 있는데(이병철, 1995), 이는 민주주의 사회에서 주민 스스로가 자신의 권리를 인정하고 복지증진에 기여하고 있는 것이라 할 수 있다(이승중, 김혜정, 2006).

주민참여는 학자에 따라 다양하게 정의되어 왔다. 버바(Verba, 1972)는 주민참여를 일반 시민들이 정책 결정과정에 참여하고, 공적 권한이 주어진 사람들의 행위에 영향을 미칠 의도로 정책 결정에 참여하는 것이라고 했다(배웅규, 2001). 쿠닝햄(Cunningham, 1983)은 지역사회 주민들이 그 사회의 일반 문제들과 관련된 의사결정에 대해 권력을 행사하는 과정이라고 하였으며(배웅규, 2001), 확장된 의미로 스텐버그(Stenberg, 1972)는 모든 주민, 특히 공식적인 정부의 의사결정과 정에서 소외되어 왔던 주민들의 욕구에 정부가 반응하도록 만든 제도적 장치라고 하였다. 또 주민참여란 단순히 정보를 획득하는 것에서부터 정보와 권고를 제시하고, 정책결정에 참여하며 통제를 가하는 활동까지 포함된다고 정의했으며(정민석, 2018) 주민 스스로 자신들의 생활터전에 공동의 책임을 갖고 가능한 한 공동으로 실행하자는 것으로 주민의 의견을 집약하여 도시계획, 도시행정에 반영하고자

하는 것이다(구자훈, 1996)라고 하였다. 요컨대 주민참여란 제도적 차원에서 정책 결정 과정에 영향을 미치고자 하는 주민의 의지에 대해 정부가 응답하도록 만든 장치(Graves, 1972)라고 할 수 있겠다.

(2) 국내 도시계획에서의 주민참여 발전

도시계획 과정에서 일반 주민들을 대상으로 하는 제도적 장치로서의 주민참여는 1981년 도시계획법의 개정을 통해 이루어졌다.¹²⁾ 도시기본계획 수립 시 공청회 개최와 도시계획입안 시 공람 및 의견서 제출이 가능해지면서 기존의 관료 중심의 수립절차에서 제한적이지만 주민참여를 보장하는 제도적 장치가 마련된 것이다(윤영안, 2009). 이후 1991년에 도시기본계획 승인 시 지방의회의 의견을 반영하게 하였고 지구단위에서는 주민의 생활환경을 다루는 상세 계획제도가 도입되어 주민참여를 위한 제도적 기반이 갖추어졌다(배웅규, 2001). 이 시기까지 실제 이루어진 도시개발 사업은 대부분 전면철거형의 불량주택재개발, 주택재건축사업 등으로 주민참여에 기반한 도시계획은 거의 없었다. 이렇게 주민참여를 배제한 도시개발 사업들이 추진되는 과정 속에서 기존의 커뮤니티는 급속히 해체되었고 지나친 경제적 효율성만 추구되며 주택전매 등과 같은 문제들이 발생하여, 재건축 이후 이질적인 주민집단 간 문제로 커뮤니티 측면에서도 많은 문제점이 야기되었다(전경구, 1998).

이후 실질적인 주민발의에 의한 도시계획입안이 가능해진 것은 2000년 1월 도시계획법 전면 개정에 의해서이다.¹³⁾ 2003년에는 시행되고 있던 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에서 모든 도시계획 수립단계에서부터 공청회를 열게 했으며, 계획과정에서도 주민들의 의사가 반영되도록 했다. 하지만 실제 도시계획과정에서 주민참여는 형식적인 공청회나 설명회, 제한적인 정보공개와 공람 공고, 권위적인 행정태도로 인한 주민의견 수렴 부족, 주민참여의 절차상의 복잡성, 주민의식 수준

12) 1962년 1월 최초의 도시계획법이 제정되면서 ‘중앙도시계획위원회’를 설치하여 전문가 심의를 거치게 한 것을 주민참여의 효시로 보고는 있다. 하지만 이는 전문가에 한정되었고 이후 전문가 참여는 지속적으로 확대 되고 강화되었지만, 일반 주민들의 참여는 그로부터 20여년이 지나서 법적으로 가능하게 되었다.

13) 2000년 1월 28일 개정된 도시계획법 제 20조에 주민발의에 의해 도시계획안을 제안할 수 있게 되었는데 도시계획시설의 설치 및 정비 및 개량에 관한 사항, 지구단위계획구역의 지정 및 변경, 지구단위계획의 수립에 관한 사항이다(배웅규, 2001)

의 부족 등으로 제대로 활용되지 못했다(윤영안, 2009; 이정화, 2005; 이계원, 2002). 그리고 2000년대 신도시계획 및 뉴타운계획에서 전면철거 방식이 여전히 주요 정책이었으므로 주민참여제도에 대한 필요성이 높지 않았다.

신도시계획 측면에서 주민참여제도를 살펴보면 80년대 말 진행된 1기 신도시까지는 제대로 이루어지지 못했다. 2000년대 이후 도입된 지속가능한 신도시 계획에서 기존 신도시 계획의 문제점을 보완하기 위한 방안으로 주민참여제도가 요구되었다. 하지만 실제로는 법적 기준만 갖춘 설문조사, 공청회, 열람과 같은 전통적인 방법으로 국한되는 등 제한적으로나마 보장된 주민참여제도는 제대로 운영되지 못했다. 예컨대 동탄 신도시의 경우 공청회가 한 차례도 실시되지 않았고(윤영안, 2009), 행정중심복합도시계획의 경우에도 제도적으로는 주민참여제도를 보장하고 있으나¹⁴⁾ 실제 운영과정을 살펴보면 하향적 주민참여자 선정, 제한적 지역설정 등으로 한계가 있었고 주민보다는 전문가를 중심으로 참여가 이루어졌다(신재욱, 2014).

국내 도시계획에서의 주민참여는 아른스타인(Arnstien, 1969)의 주민참여 단계에 적용해 본다면 80년대까지는 비참가 단계로 행정 통제가 이루어졌고, 이후 2000년대에는 형식적 참가 단계 수준에 머물렀다. 시민권력의 단계로서 실질적인 주민 참여는 제도권 밖에서 이루어졌다. 90년대 말 소수 주민들의 의지로 시작된 ‘삼덕동 마을만들기 운동’과 ‘성미산 마을만들기 운동’ 등은 특수한 사례이지만 우리나라 도시에서 실질적인 주민참여의 가능성을 엿보게 하였다. 이러한 주민참여는 차별화된 지역의 활성화 방안으로 주목받으면서 정책적 차원으로 확장된다. 2005년 시작된 ‘살고 싶은 도시만들기’라는 국가 정책이 수립되면서 주민참여에 기반한 커뮤니티 중심의 도시만들기에 대한 중요성이 커진다. 특히 도시 정책이 도시 재생 중심으로 전환되면서 과거 물리적 방법으로 편향된 도시정비에서 주민참여에 기반한 커뮤니티 활성화를 포괄하는 형태로 변화하게 된 것이다(임윤수 외, 2014). 이러한 정책 변화는 2000년대 후반부터 다양한 시범 사업을 통해 행정주도로 전개되어 간다. 서울시의 경우 2008년 살기 좋은 마을만들기 사업의 일환으로 지구단위

14) 세종시 건설은 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시건설을 위한 특별법」에 의해 공청회를 열어 주민 및 관계전문가의 의견을 청취하도록 했다. 그리고 「행정중심복합도시 도시계획기준」에 의해 건설청장은 주민의 의견을 보다 상세히 파악하기 위해 각종위원회, 시민단체 또는 간담회 개최를 통해 전문가의 의견을 청취할 수 있도록 했다(지침제15조 제1항)(신재욱, 2014)

계획 시범사업, 휴먼타운 시범사업, 디자인빌리지 시범사업 등이 진행되었다. 이 시범사업들은 계획단계에서부터 주민협의체를 구성하여 지구단위계획을 수립하고 나아가 주민협정까지 진행하고자 하였다. 즉 주민들이 정책과정에 참여할 수 있도록 제도적으로 협의체를 설립한 것으로 실제로 디자인워크숍이나 주민설명회 등을 개최하기도 하였다. 이 시범사업들은 2012년 도시정비법 개정을 통해 주거환경관리사업이라는 새로운 정비사업 유형을 마련했는데, 공식적인 주민조직인 ‘주민공동체 운영위원회’의 설립을 의무화하고 주민협정 체결을 권장하도록(안현찬, 2014) 하였다. 하지만 여전히 주민들의 권한은 협의수준으로 제한적이어서 실질적인 참여라기보다 공공의 유도로 진행되었다고 볼 수 있다(안현찬, 2014).

2014년에 국가적으로 도시재생사업이 본격적으로 도입되고 2016년에 도시재생 뉴딜사업이 진행되었다. 이때 사업범위가 근린 중심으로 소형화되고 선정 기관도 기존의 정부주도에서 지자체로 바뀌며 분위기가 조금씩 변화해갔다. 또 사업 목적 역시 공동체 회복과 국민 삶의 질 향상에 중점을 두고¹⁵⁾ 주민참여제도는 주민 의견 수렴에 중요한 수단으로 활용되기 시작했다. 이에 주민참여 활성화를 위해 도시재생지원센터를 설치하도록 법적으로 명시하였고¹⁶⁾ 주민이 계획의 중심 주체로 설수 있도록 주민협의체의 권한을 크게 높였다. 우리나라 도시계획의 흐름 속에서 주민참여제도가 주목받게 된 것은 최근 10년도 채 되지 않았다고 볼 수 있다.

하지만 우리나라의 주민참여제도는 시민사회를 효과적으로 관리하는 방향으로 작용되고 있다는 지적도 있다(임해경, 2015). 이승종과 김혜정(2006)은 실제 많은 주민들은 참여 의지가 낮고 참여에 필요한 역량이 부족하여 무임승차하려는 경향이 나타나며, 다수의 주민의 이익보다는 집단의 이익이 대표될 수 있는 문제점을 지적하였다. 서윤(2014) 역시 도시재생사업에서 주민참여가 제도적으로 보장된 것이 참여의 양, 참여의 질과 관련한 대표성과 효과성은 없다고 지적하고 있다.

주민참여형 도시계획에 대해 비판적인 입장에서 논의한 안현찬(2014)의 연구와 신현주(2018)의 연구를 살펴보면¹⁷⁾ 주민참여제도가 도시계획 차원에서 그 외형

15) 뉴딜사업의 법적근거는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」으로 제1조에서 “도시의 경제적·사회적·문화적 활력 회복을 위하여 공공의 역할과 지원을 강화함으로써 도시의 자생적 성장기반을 확충하고 도시의 경쟁력을 제고 하며 지역 공동체를 회복하는 등 국민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.”고 명시하였다.

16) 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령」에서 제 15조 도시재생지원센터의 업무에서 주민참여 활성화와 지원이 제1호로 명시되어있다.

은 커졌지만 여전히 많은 문제를 내포하고 있음을 알 수 있다. 먼저 도시재생 사업이 주민참여를 표방하고 있지만 많은 공공 예산이 투입되는 개발사업인만큼 사업지 선정 및 사업내용, 추진 과정이 여전히 행정주도로 이루어지고 있다. 또 행정기관은 정부의 목표가 공익을 대변한다는 전제하에 이와 배치되는 의견은 축소하거나 배제시키려는 경향을 보였고 전문가 집단 역시 소극적인 수준에서 관여하였다. 둘째로 주민참여적 도시계획은 주민참여 수준이 지속적으로 향상된다는 전제하에 사업 이후 거버넌스가 작동하는 커뮤니티 구축을 목적으로 한다. 하지만 실제 진행과정에서는 제도적 한계와 참여 주체간의 제한적인 상호작용으로 주민참여형 사업의 의미가 제대로 합의되지 못했고 결국 근린 거버넌스의 형성 역시 이루어지지 못했다. 이렇게 상호간 신뢰형성의 실패와 공유된 가치 부족으로 주민 참여수준 역시 높이지 못한 것이다. 질적인 측면에서 주민의 참여와 참여수준을 끌어올려야만 주민참여제도가 커뮤니티의 역량을 높이는 장치가 될 수 있다.

3. 자발적 주민 참여를 위한 조건: 시민적 공공성과 중간집단

(1) 시민적 공공성을 기반 한 주민과 행정의 인식 전환

앞서 논의한 것과 같이 주민참여는 제도적 수단일 뿐 그 자체가 이상적 결과를 담보하지는 못한다. 하지만 최근 도시계획 뿐 아니라 주민주권화를 표방하는 도시행정, 도시운영 관리차원에서 주민참여 제도는 광범위하게 채택되고 있다.

주민참여는 주민의 의무의식과 권리의식에 따라 그 참여의 질적 수준이 다르게 나타난다(Iwao Mori,1992). 권리의식과 의무의식이 약하면 무관심층으로 주민참여가 전혀 이루어지지 않고, 권리의식이 높고 의무의식이 낮으면 요구형 주

17) 안현찬(2014)는 사업추진에 실패한 선유골 휴먼타운사업과 용마마을 디자인빌리지 사업을 대상으로, 신현주(2018)는 용산구 해방촌도시재생사업을 대상으로 그 주민참여 전개과정을 분석하였다.

안현찬 (2014). 근린공간 거버넌스에 대한 제도주의적 분석. 서울, 서울대학교 대학원. 국내 박사학위논문.

신현주 (2018). 도시재생사업 참여주체의 의사결정과 역할, 그리고 주민참여 수준에 대한 비판적 고찰. 서울, 서울시립대학교 국내박사학위논문.

민참여가 이루어진다. 반면 권리의식과 의무의식이 모두 강하면 가장 적극적인 주민활동이 이루어진다. 주민참여의 발전 과정을 살펴보면 낮은 의식수준과 사회적 통제에 의한 비참여 수준에서는 환경 및 주거 등 주민의 사적이익을 보호하기 위한 주민운동이 나타나고¹⁸⁾, 시민의식의 성장으로 보다 광범위하게 지역주민이 결집해 가면 공공의 이익을 형성하기 위한 단계로 나아간다. 이 수준에 도달하면 새로운 지역을 형성하기 위해 공익을 추구하고, 공적인 사회공간을 창조해나가는 ‘마을만들기’가 이루어지는 것이다(Iwao Mori, 1992).

일반적으로 주민참여가 활성화된 선진국의 경우 지방자치제가 오래전부터 실시되어 왔기 때문에 주민참여 제도를 효과적으로 시행할 수 있는 사회적 여건이 마련되어 있었다(배웅규, 2001). 이에 반해 지방자치제가 시행된 지 오래되지 않았고 실질적인 주민참여 제도가 최근에야 도입된 우리나라에서는 아직 그 기반이 약하다고 할 수 있다. 권리의식과 의무의식을 함께 이행할 수 있는 수준의 주민참여로 의식이 전환되기 위해서 모리 이와오(Iwao Mori, 1992)는 일본의 마을만들기 정책에서 성공적으로 인정받은 〈생활의 질적 충실형〉 마을만들기 운동에서 주장한 ‘시민적 공공성’에 기반한 새로운 가치관의 형성이 필요하다고 하였다. 수동적 주민의식에서 기반한 ‘행정적 공공성’을 능동적 주민의식에 기반한 ‘시민적 공공성’으로 전환해야 한다고 한 것이다. 기존의 공공성이 국가라는 행정을 기반으로 한다면 시민적 공공성은 일상의 주체자인 주민이라는 생활자로, 행정기관은 주민 개인의 가치를 인정하고 주민은 최대 다수의 주민 상호간의 공유를 통한 공익을 실현해야 한다(wao Mori, 1992). 예컨대 내 집 앞의 아름다운 정원을 가꾸는 행위는 공공의 이익인 동시에 결국 나의 이익과도 부합한다. 이는 행정기관의 입장에서는 주민들의 공적 행위에 대한 그 가치를 인정해주고, 주민 입장에서는 공동체를 위한 행위가 나의 이익이 될 수 있음을 인식하는 것이다.

우리나라에서는 주민참여 정책이 참여주체가 공익을 우선한다는 전제로 시행되고 있는데 실제 참여주체들은 사익을 우선하며 그 과정에서 끊임없는 갈등이 야기되고 있다고 많은 연구에서 지적하고 있다(신현주, 2018; 안현찬, 2014). 주민들

18) 고도로 경제가 성장한 이후 사회적인 모순을 시정하기 위해 시작된 주민운동은 과거 공공이라는 대의명분하에 억압되어진 자신의 생활을 다시 찾고자하는 움직임으로 풀이할 수 있다고 하였다(사토 요시유키, 1989) 시민적 공공성으로 구조전환의 가능성, 방송학 연구 no.39, NHK 방송문화조사연구소

에게 일방적 수용을 요구하는 하향식 정책집행으로 행정기간과 주민간 불신과 대립이 발생할 수밖에 없었다. 따라서 행정기관은 주민참여의 가치를 인정하고 시민적 이익¹⁹⁾에 입각한 새로운 공적 가치의 창조가 필요하다.

(2) 다원성에 기반한 자발적 주민 결사체와 근린 거버넌스

① 다원적 사회를 위한 중간집단과 연대의 중요성

커뮤니티가 형성될 때 그 중심 주체는 주민으로, 커뮤니티는 주민에 의해 구성된 조직과 지역사회의 여러 단체들을 포함한다. 이는 과거의 지배구조에서 행정 즉, 공권력이 주체이고 주민은 객체라는 전통적인 국가의 역할이 전환되었음을 의미한다(Iwao Mori, 1992). 나아가 미국 정치 사회학자 콘하우저(Kornhauser, 1953)는 국가와 개인 사이에도 자립적이고 다양한 중간집단(Intermediate Group)이 존재하며, 국가와 개인이 상호간에 영향을 주고 받을 수 있는 다원적 사회가 민주사회를 유지하는 이상적인 사회형태라고 주장하였다(Iwao Mori, 1992). 여기서 중간집단이란 현재 사용되는 자발적 결사체(Voluntary Associations)의 의미로 재평가 받았는데 자발적인 주민참여 활동을 유지, 발전시키기 위해 다원성에 기반한 중간집단의 필요성이 점차 커지고 있다(Iwao Mori, 1992). 사회가 고도화되면서 중간집단은 일상에서 발생하는 다양한 문제들을 제기하기 시작했고 다원적 사회를 이루기 위해 국가와 개인뿐 아니라 중간집단도 사회적 합의 도출에 참여하게 되었다. 여기서 다원적 사회란 사회구성원들이나 집단이 각자의 이익이나 편의를 요구하고 분출하는 사회가 아니라 자치와 연대를 바탕으로 사회적 합의에 이르도록 나아가는 사회를 말한다(Iwao Mori, 1992).

한편 현대 지역사회에서 증가하고 있는 중간집단들은 집단 간의 연대를 통해 보다 높은 차원의 커뮤니티를 형성하는 데에도 중요한 역할을 하게 된다. 따라서 지역사회 내 연대를 통한 커뮤니티 형성 측면에서 중간집단 즉, 자발적 결사체에 보다 자세히 알아보려고 한다.

19) 모리이와오(1992)는 주민을 사적 존재로 보고 이에 대응하는 공적 존재를 시민으로 명명하여 주민이 아닌 시민적 이익으로 용어를 사용했으나 본 연구에서는 공적존재로 주민을 바라보고 주민과 시민을 구분하지 않고 주민으로 명기하였다.

② 커뮤니티의 자발적 결사체를 통한 주민참여

시민 사회가 발달함에 따라 사회적으로 NPO, NGO등의 자발적 결사체의 중요성이 커지고 있다. 하지만 전문가 또는 활동가 중심의 결사체는 지역기반이 약하기 때문에 지역 내 커뮤니티 형성 측면에서는 한계가 있다고 지적되고 있다(이진욱, 2018). 지역사회가 기반이 되는 주민 중심의 결사체는 최근 학계에서 많은 관심을 받고 있는 ‘마을공동체’와 ‘주민공동체’이다.

이러한 결사체는 커뮤니티 측면에서 개인들에게 정체성을 부여하고 비전과 도덕적 정신을 불어넣는다(Warren, 2001; 김명숙, 2010). 그리고 주민들은 결사체에 참여함으로써 자발적 의지, 주민사회화와 정치 교육, 저항 및 권력견제, 이익 대표, 공공영역의 대표, 직접적인 거버넌스에 기여하게 된다(Fung, 2003; 김명숙, 2010). 또 결사체²⁰⁾는 일반 주민들의 이익과 공익적인 요구를 대표하고 공공정책 과정에서 결정과 집행에 대해 참여하고 지역사회의 이익 갈등을 조정해 사회통합에 기여한다(김의영, 2005). 토크빌(Tocqueville, 1968)에 의하면 자발적 참여를 특징으로 하는 결사체(association)는 정기적인 상호작용을 통해 협력과 민주주의의 가치, 규범을 만들어 낸다고 했다. 결사체의 자발적인 참여는 내부적으로는 시민의식의 성장(배종민과 배정현, 2008)과 토론을 통한 합리적 의사결정 능력에 기여하며 이는 외부적으로 긍정적인 영향이 확장되게 한다(Warren, 2001; 김명숙, 2010). 즉 이러한 결사체의 자발적인 참여는 소중한 사회적 자본의 형성으로 이어지고 성숙한 커뮤니티의 형성의 기반이 된다(김명숙, 2005).

③ 근린거버넌스를 통한 목표의 실현

커뮤니티 내 자발적 결사체의 성장은 주민참여의 질적 수준을 높이는 중요한 자원이 된다. 자발적 결사체는 조직의 목표 달성을 위해 근린 내 여러 주체들과 연대하고 협의해간다. 때로는 복수의 결사체가 연대하여 더 큰 집단을 형성하기도 한다. 이러한 과정 속에서 집단은 네트워크를 형성하고 역량이 강화되면 근린 거버넌스로서 작동하게 된다. 로드스(Rhodes, 1996)에 따르면 거버넌스란 기존 정부의

20) 서울시를 기준으로 한 개동은 인구 2만에서 3만명으로 구성되는데 마을공동체는 보통 100여명의 적극적인 참여자로 형성된다(서울연구원, 2012).

기능과 역할을 재고하면서 공공영역과 민간영역, 시민사회 등 다양한 행위자 간의 대등한 행위관계 속에서 집합적 이익을 스스로 조정하고 조율해 나가는 상호호혜적인 자기조직적 네트워크를 의미한다(여혜진, 2014; 신국현외, 2014). 거버넌스는 조직 간 네트워크, 게임규칙, 정부로부터의 자율성이 요구되는데(Stoker, 1997) 동등한 의사결정권을 기반한 파트너십을 통한 새로운 협력양식(강황선, 2003; 이현출, 2001)으로 구현된다. 근린이라는 지리적 범위에서의 근린거버넌스는 기초지방정부, 지역단체, 지역 내 기업, 주민조직 등 근린 내 이해관계가 있는 다양한 구성원들의 네트워크에 기반한 연대를 통해 지역 내 문제를 해결해 나갈 수 있다. 지역 문제를 해결하기 위해서는 다양한 차원에서 접근이 가능하겠지만, 커뮤니티를 형성하는 차원에서는 지역 구성원의 공익성과 지역의 지속가능한 발전에 목적을 두고 해결해 가는 것이 중요하다(이석현, 2014). 이러한 과정에서 ‘마을만들기’라는 현상이 나타났는데, ‘마을만들기’는 주민들의 정주성을 높이기 위해 지역자원을 공동 관리하고 주민들의 다양한 요구를 반영해 계획단계부터 주민참여를 도모한다(김찬호, 2000). 요컨대 근린거버넌스는 주민이 중심이 되는 자발적 결사체가 실질적인 목표실현을 위해 다양한 주체들과 연대하고 협력하는 참여의 장이라 할 수 있다. 따라서 근린거버넌스는 상호 신뢰성과 시민적 공공성을 토대로 얼마나 유연하게 지역사회에 작동하느냐에 따라 살기 좋고 가치있는 커뮤니티²¹⁾ 형성의 성공 여부에 영향을 미칠 것이다.

21) 다무라 아키라(1999)는 좋은 마을이란 ‘살기 좋은’ 만이 아닌 ‘살기 잘했다’ 라고 적극적으로 평가할 수 있는 즉, 살면서 가치있는 마을이라고 평가하는 마을이라 하였다.(이석현, 2014)

제 2 절 신도시 근린생활권 공원녹지와 커뮤니티 형성

1. 신도시 근린생활권 공원녹지의 특성 변화

(1) 근린생활권 공원녹지 조작적 정의

본 연구에서 근린생활권 공원녹지는 일상생활 공간 단위에서의 공원녹지 시설을 의미한다. 도보권을 기준으로 근린생활권 내 보행으로 접근이 가능하고 누구나 이용 가능한 도시계획시설로 주민들의 상호작용이 가능한 도시공원과 그와 연계된 주변 녹지 지역을 포함하여 정의하고자 한다. 일상생활에서 주민들의 다양한 욕구를 충족시키고 편리한 이용을 위해서는 물리적으로 도보권이라는 접근 범위여야 하며, 주민의 다양한 활동을 수용할 수 있는 집적효과가 있어야하고 또 다양한 자원을 수용할 수 있는 적정 규모가 요구된다(김우주 외, 2018). 도시공원을 기준으로 보면 도보권은 일반적으로 1,000m 이내로 설정되고, 규모 측면에서는 이론적으로 포켓공원은 2 ha이하, 근린공원(neighborhood parks)은 2~8ha, 커뮤니티공원은 8~40ha로 분류하고 있다(Forsyth and Musacchio, 2005). 국내 도시 공원유형에서 근린공원을 세부 유형으로 살펴보면 도보권 근린공원은 반경 1,000m 이하(설치규모 3ha 이상), 근린생활권 근린공원은 반경 500m 이하(설치규모 1ha 이상)로 제시된다.

따라서 본 연구에서는 근린생활권 공원녹지를 표 2-1과 같이 일상에서 보행으로 접근이 가능한 1km이내에 누구나 이용이 가능한 공공공간으로 도시공원과 그 일대 녹지, 녹도, 광장 등을 포함한 공간으로 정의한다. 주요 유형으로는 공원에서는 도보권 근린공원, 근린생활권 근린공원, 근린 내 위치하는 주제공원²²⁾이며, 녹지에서는 근린환경을 구성하는 완충녹지, 연결녹지 등이며 기타 도시계획시설에서는 녹도(보행자전용도로)와 공공공지에 한정하고자 한다.

22) 공원의 법률적 분류는 그 기능과 주제에 따라 생활권 공원과 주제공원으로 나누어진다. 하지만 실제로 공원의 이용에 있어서는 생활권 공원으로 이용되는 주제공원이 많은데 특히 수변공원이나 체육공원, 도시농업공원 등은 근린생활권 내에서 주로 활용되는 공원으로 포함될 수 있다.

표 2-1 근린생활권 공원녹지의 조작적 범위

구분	주요 유형	
공원	도보권 및 근린생활권 근린공원, 근린 내 주제공원(수변,체육)	
녹지	연결 녹지, 생태 통로, 하천	
그 외 계획시설	녹도(보행자전용도로), 공공공지	

(2) 신도시계획에서 근린생활권 공원녹지의 위상 변화

우리나라 신도시는 60년대 산업도시조성을 위해 시작되었는데, 지속가능한 신도시계획이 도입되면서 2000년대 이후로 공원녹지 시설은 그 위상이 크게 변화한다. 1기 신도시까지 공원녹지 시설은 단순히 점적, 면적인 시설요소로 면적비나 일인당 면적과 같이 양적인 지표를 통해 계획되었고, 도로 등 도시구조를 이루는 기반시설에 비해 부수적인 계획요소로 다루어졌다(김주일 외, 2013). 이때 공원녹지 계획의 특징은 녹지비율 지향적으로 전체 면적의 12~25%였으나 2기 신도시부터는 25~33%로 그린네트워크를 지향하여 질적인 측면이 향상 된다. 기존 자연 자원의 활용은 1기신도시의 경우 광역녹지축 중심녹지가 중심이었다면 2기 신도시에서는 근린생활권 단위에서도 중심기반시설로 네트워크화 되어 활용이 이루어진다. 생활권 구분이 간선체계보다는 녹지축에 의해 이루어지고 파생되는 녹지축은 개별 소생활권에 관입하여 전체적인 네트워크를 형성하게 된다(김주일 외, 2013).

최근 신도시계획에서 생활권 단위의 녹지축 네트워크 특징은 기존 지형을 활용하는 것과 커뮤니티 공간으로 커뮤니티 시설과 유기적으로 배치하는 것이다. 먼저 기존지형의 활용은 공간구조 측면에서 큰 변화를 유도하고 있다. 일반적으로 우리나라 신도시 계획에서는 지형을 평탄화시켜 격자형 도시공간구조를 계획하였지만 최근에는 구릉지 형태의 지형을 보존하고 활용하여 도시공간구조의 변화를 시도하고 있다. 이러한 계획 노력은 지속가능한 신도시계획기준을 기반하고 있다. 근린생활권 단위에 해당되는 지구 주녹지축은 완사면이나 산등성이, 산기슭을 활용한 소지형 수준으로 소나무림, 사찰숲, 졸참나무림 등의 군락이나 군집을 중심녹지축

으로 활용하게 되어있다. 그리고 완충·경관녹지, 생태통로, 어린이놀이공간 및 근린공원, 보행자전용도로 등도 네트워크를 형성하도록 사업지구 개발계획과 지구단위 계획부터 수립을 유도하고 있다. 이처럼 기존 지형을 활용한 녹지 공간은 보행축을 통한 커뮤니티 공간과 네트워크를 이루게 되어있다. 또한 커뮤니티의 활성화가 지속가능한 신도시계획에서 중요한 목표로 제시되면서 이를 구현하기 위해 공원녹지를 포함한 오픈스페이스 계획 측면에서 다양한 노력이 이루어졌다. 2000년대 이후 건설된 광교신도시, 행정중심복합도시, 동탄2신도시를 살펴보고 한다.

먼저 광교신도시²³⁾는 공원녹지 비율이 41.7%로 수도권 2기 신도시 중에서 가장 높고 인구밀도는 가장 낮게 계획 된 것이 주요 특징이다. 광교신도시의 공원녹지계획에서 두드러지는 것은 기존 지형의 활용으로 2개의 저수지를 공원화하여 도시 내 중심 공원녹지 공간으로 활용하였다. 이는 광역, 보조, 보행활동축으로 나누어는 녹지축 계획과 연계된다. 특히 보행활동축은 광역녹지축과 수직되게 연계되는 커뮤니티 회랑으로 계획하여 일상 도시 활동과 자연녹지의 이용을 연계하고 있다. 또 근린생활권 단위에서 기존 녹지 보존 지역을 이용하여 산지형, 자연행태체험형 근린공원을 조성하였다. 공간배치 측면에서 커뮤니티 회랑 내 어린이공원, 학교 등 공공용지를 배치하였고 이를 근린공원과 연계한 것이 특징이다.

행정중심복합도시²⁴⁾는 광교신도시 보다 근린생활권 단위의 커뮤니티 차원의 공간계획이 보다 체계화 및 구체화 되었다. 행정중심복합도시는 독립적이고 특성화된 기초생활권 단위가 도시구조의 기본단위로 체계화 되어 있는 것이 특징이다. 커뮤니티 활성화를 위한 목적으로 학교, 복합문화시설, 복지시설, 근린상업시설, 대중교통, 근린공원이 보행녹지축을 중심으로 유기적으로 연계되어 생활권 내 커뮤니티 공간을 구성하고 있다. 공원녹지 측면에서 기존 산림녹지축과 하천생태축을 생활권 내 중심 오픈스페이스로 도입하였다. 특히 금강과 그 지천이 흐르고 있는 특성을 반영해 기존 수공간을 생활권 단위에서 활용한 것이 특징이다. 산지형 녹지공간은

23) 경기도청 이전 계획에 따라 배후 도시를 조성하기 위해 계획되었고, 사업주체는 경기도, 수원시, 용인시, 경기도시공사이며 시행사는 경기도시공사이다. 사업기간은 2004년부터 2019년까지로 2004년 6월 지구지정, 2005년 12월에 개발계획이 수립되었고 2007년 11월에 착공하여 2011년 6월에 입주를 시작하였다.

24) 국토균형발전을 목적으로 중앙정부처 이전을 위해 계획한 도시로 사업주체는 행정중심복합도시건설청(국토교통부 산하), 한국토지공사이며 시행사는 한국토지공사이다. 사업기간은 2005년부터 2030년까지로 2005년 3월 행정중심도시 특별법이 제정되었고 2006년 11월에 개발계획이 수립되었다. 2007년 5월에 착공하여 2011년 12월에 입주를 시작하였다.

그동안 신도시계획에서 근린생활권 단위에서 활용되는 경우가 제한적이었는데, 행정중심복합도시계획에서 시범적으로 첫마을 생활권 계획을 원형지 공급을 통해 기존 구릉지 형태의 지형과 녹지자원의 활용을 계획적으로 시도하였다.

이러한 계획이 보다 확대된 것이 2008년에 계획 수립된 화성동탄2 신도시²⁵⁾이다. 생활권 단위에서 차별화된 도시공간을 계획하기 위해 기존지형을 활용한 녹지공간보다 적극적으로 활용하고 있다. 동탄2 신도시는 7개의 특별계획구역²⁶⁾을 지정하여 현상설계 공모를 통해 특화된 도시설계를 유도하고 있다. 이중 커뮤니티 시범단지, 광역비즈니스콤플렉스, 워터프론트콤플렉스, 신주거문화타운 구역에서 기존 격자형 공간구조를 탈피하여 기존 구릉지, 하천을 활용하여 공간적 차별화를 꾀하고 있다. 예를 들어 커뮤니티시범단지 계획안을 살펴보면 한국적 특색을 담은 미래 지향적인 도시커뮤니티 조성을 위해 구릉지인 기존 지형에 대응하여 녹지보존 및 복원을 바탕으로 커뮤니티 공간을 계획하고 있다.²⁶⁾ 이는 공원녹지 계획에 있어 기존 지형을 바탕한 녹지 보존 뿐만 아니라 나아가 커뮤니티 공간으로 적극적으로 활용할 수 있도록 유도하고 있다.

(3) 국내 신도시 공원녹지 계획 및 운영에서의 주민참여 한계

① 신도시 공원녹지 계획 과정에서의 주민참여 한계

신도시는 택지개발촉진법령에 의해 개발되는데, 신도시의 경우 공영 택지개발 사업으로 택지개발사업 중 '택지개발촉진법'에 의한 '택지개발예정지구'를 개발하는 사업으로 규정한다. 신도시 개발사업의 사업주체는 국가·지방자치단체, 한국토지주택공사, 지방공사 등 공공기관으로 국한되고 이들이 계획, 개발 및 개발된 택지의

25) 수도권과밀억제를 위해 외곽 거점도시로 건설되었는데, 사업주체는 경기도, 화성시, 한국토지공사, 경기도시공사이며 시행사는 한국토지공사와 경기도시공사이다. 사업시행기간은 2008년 7월부터 2015년 12월까지로 2007년 12월 지구지정, 2009년 8월에 개발계획이 수립되었고 2011년 3월에 착공하여 2015년 1월에 입주를 시작하였다.

26) 화성동탄2 설계공모 지침에 따르면 4가지 계획 방향을 제시하는데, 1) 고향같은 느낌의 정감넘치는 지역커뮤니티 회복, 2) 한국적 도시이미지와 정체성 있는 주거단지, 3) 저탄소 녹색도시 실현을 위한 새로운 주거모형의 시도, 4)사회적 약자를 배려한 안전한 주거단지이다. 이를 구현한 현상설계공모 1등 당선작의 안을 살펴보면 한국적 신도시를 구릉지라는 기존 지형을 활용하는 것을 기반으로 하고 있고 과거 전통 마을구성체계를 바탕으로 지형을 활용한 커뮤니티 가로인 고샅길을 모티브로 커뮤니티 공간을 계획하였다.

분배에 이르기까지 사업의 전 과정을 관할한다(배순석 외, 1995). 신도시 개발의 추진 절차는 택지개발촉진법에 따라 크게 계획단계와 시행단계로 구분된다. 계획단계는 택지개발지구지정 및 계획수립지구지정과 개발계획이 수립되고 이를 토대로 실시계획 및 지구단위계획이 수립된다. 이 과정에서 자원조사가 이루어지고 기본구상이 진행된다. 시행 단계에서 부지조성과 함께 실제 공간설계와 시공 및 조성이 진행된다. 생활권 내 근린생활권 공원녹지는 기반시설로서 그림2-1과 같이 주택 건설과 분리되어 진행된다. 주택용지의 경우는 택지계약 후 시행사가 기본 부지 조성 후 사용인가가 나면 착공하게 된다. 공원녹지 등 기반시설의 경우는 실시계획 수립 시 부지조성계획이 세워지고 그것을 바탕으로 공원녹지설계가 이루어진다. 공원녹지설계는 전문설계사가 전담하여 진행되고 이 과정에서 주민참여는 일반적으로 진행되지 않는다. 공원녹지 준공은 부지준공시기와 같고 이 시기에 생활권 내 최초 주택단지가 준공해 입주하게 된다. 과거에는 공원녹지가 먼저 조성되어 노후화 등의 문제가 발생하였으나 최근에는 그러한 문제를 해결하기 위해 준공시기를 입주시기와 맞게 유도하고 있다. 하지만 생활권 모든 공원이 최초입주 시기에 준공되는 것은 아니어서 부지조성 준공이 늦어진다. 준공되면 도시계획시설을 지자체에 인수 인계하게 되고 2년간 하자기간을 보장한다.

사업시행 과정에서 주민참여는 대부분 민원으로 이루어진다. 신도시와 같은 택지개발지구에서 공원녹지는 생활공간이며 재산적 가치에 영향을 미친다고 인식하여 주민관심이 높다(정재만, 2015). 그리고 부지조성 단계에서 마지막에 진행되는 공정특성으로 인해 시공과정이 주민들에게 노출된다. 이에 따라 주민 요구가 적극적으로 나타나지만, 현재 신도시개발 시스템에서 공식적인 참여경로가 없어 개별 민원의 형태로 진행된다. 주택분양이 이루어진 이후부터 민원이 시작되는데 가장 활발한 시기는 최초 입주부터 지자체 인계까지로 그 과정에서 주민들의 관여도 커지고 있다(오정학, 2016).²⁷⁾ 이는 실제 공원녹지 준공이 최초입주 이후에 이루어지

27) 오정학(2016)은 조경공사가 진행된 2010년부터 2014년까지 광교택지지구에서 접수된 민원 6,765건 중 조경공사에 관련한 민원 412건을 추출하여 조사하였다. 이중 공원녹지에 관련한 민원은 342건이다. 의견 제기의 목적은 '불만표출 및 개선요구'가 가장 많았다. 그 대상은 공원과 하천이 많았고, 내용은 품질에 주로 집중되었다. 공정별로는 수목식재공사, 생태하천공사, 포장공사가 많이 언급되었다. 장소는 공원, 하천, 녹지, 가로, 공지의 순으로 집계되었다. 공사관리에서는 '안전'이 환경이나 경관보다 더 많이 언급되어 주민들의 안전 의식이 높은 것으로 평가되었다.

고 있기 때문이다.

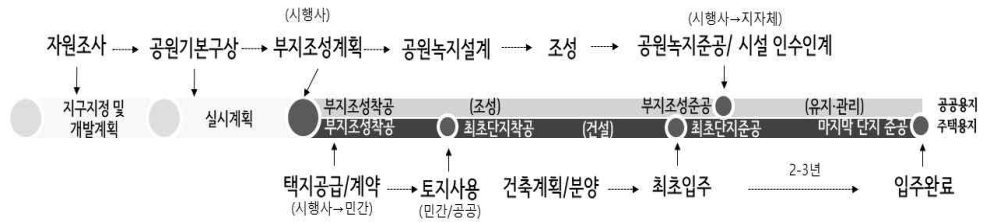


그림 2-2 신도시 근린생활권 공원녹지 및 주택단지 사업시행 절차

더욱이, 근린생활권 공원녹지의 계획 및 설계는 주민입주 이전에 진행되기 때문에 이 과정에서 주민수요를 충분히 반영하기 어렵다. 그리고 부지조성계획에서 원지형을 살리기 보다는 토목을 통해 부지를 평탄화함으로써 녹지자원의 보존이 어려웠다.²⁸⁾ 이로 인해 원지형의 특성이 나타나는 공원보다는 획일적인 디자인이 나타난다. 또 절차적으로 감리 단계에서도 주민참여는 배제되어 있다(장명기, 2013). 그 결과 공원 조성 후 이주한 주민들의 수요와 부합하지 않으면 민원으로 이어지고 있다. 하지만 주민들의 수요를 통합 관리하는 시스템이 부족해, 현장에서 타당하다고 판단되는 일부 사안에 대해서만 수용하고 있다. 즉 주민들의 관심도는 높은 반면 이를 체계적으로 수용할 수 있는 제도가 마련되어있지 않다. 이로 인해 주체들 간의 협력적 관계 역시 형성되지 않는다. 제도적 기반의 부재 속에서 동탄 신도시와 광교 신도시 등의 경우 계획단계에서 시행사가 의도적으로 주민참여를 시도하기도 하였다.²⁹⁾ 다만 이는 시범적인 것이었으며 계획단계에서의 참여 이후 관리운영단계나 활용차원으로 연계되지 못하였다. 사업기간이 제한된 신도시개발에서 절차의 효율성이 중요한 부분이기 때문에 대부분의 경우 시행사의 내부의지가 없고 초기단계에서의 주민참여는 원천적으로 어렵다. 시행주체 역시 건설까지만 역할범

28) 토목 중심의 개발로 과거 조경분야의 입지가 낮았으나 최근에서는 토목분야에서도 자연지형의 보존에 관심이 높아지고 있다. 이에 따라 조경분야의 입지가 높아지면서 부지조성계획에서 조경부서의 요구와 협의를 통해 지형의 보존에 대한 고려가 커지고 있다.

29) 계획차원에서 주민참여 시도도 등장하게 된다. 동탄신도시는 토지공사가 사업시행자로 (사) 걷고싶은 도시만들기 시민연대와 함께 시범단지 내 어린이 놀이터와 근린공원을 설계단계부터 주민참여방식으로 진행하였다. 광교신도시는 경기도, 수원시, 용인시, 경기도시공사가 공동시행자로 MP회에서 제안되어 시민개방형 공원계획을 진행한다. 주민토론회, 공모전을 통해 주민수요를 파악하여 적용하였고 시민공원작가단을 구성해 근린공원 3개소에 공원설계외 시공 과정에서 주민참여를 진행하였다(장명기, 2013)

위가 한정되기 때문에 커뮤니티 형성 측면은 고려하지 못하고 있다. 시행주체들의 주민의견 수용 기준은 공공성과 조치성인데 이는 새로운 공간을 계획하거나 조성하는 측면이 아닌 정해진 사업 범위 내에서 시설교체 및 보강이 우선된다(조세환 등, 2013).

또한 공원녹지계획 시 실질적인 공원이용 및 관리계획이 수립되지 못하고 있다. 국내 신도시의 경우 사업시행사는 한국토지공사 또는 지방공사로 그 역할 범위가 계획수립, 택지조성 및 공급, 감리 및 인가 등 물리적 환경 조성에 집중된다. 특히 국내 신도시는 개발기간이 짧고 시행사가 도시 운영주체와 분리되어 도시 조성과 관리가 연계되지 못하고 있다³⁰⁾. 관리 운영 업무는 도시계획시설이 지방정부로 이관되기 전까지 하자관리 위주로 최소한으로 진행한다. 실질적인 관리 및 이용 계획은 지방정부에서 이루어지는데 이들 역시 계획단계에서 소극적으로 참여하고 있다. 신도시 초기 단계에서 지방정부는 시행사로부터 도시계획시설 이관에 주로 초점을 맞추고 민원해결 중심으로 관리가 이루어지면서 종합적인 이용·관리계획이 이루어지지 못하고 있는 것이 현실이다.

② 신도시 근린생활권 공원녹지 관리에서의 주민참여 한계

신도시 공원녹지의 관리운영은 도시계획시설이 지방정부로 이관되면서 본격적으로 시행된다. 신도시 대부분의 경우 이관된 도시계획시설을 통합적으로 관리할 수 있는 시설관리사업소 또는 시설관리공단을 조직하는데, 이는 문화시설, 체육시설, 복지시설, 공원녹지시설, 상하수도시설, 급수시설 등 신도시 사업 시행자로부터 이관되는 도시계획시설 모두 담당하게 된다. 하지만 일련의 행정체계가 시설의 유지관리에 초점이 맞춰져있고 이용관리는 미흡한 상황이다.

공원녹지의 관리는 크게 유지관리, 운영관리, 이용관리로 나누어진다. 유지관리는 수목과 시설물 점검과 보수이며, 운영관리는 예산 및 조직 등의 관리로 공원의 효과적인 운영을 위한 것이다. 이용관리는 안전관리, 이용자제도, 홍보, 행사, 프로그램, 주민참여 유도 등 이용자 행태와 수요를 조사해 공원 이용자에게 적극적인 서비스를 제공하는 것이다. 대형공원³¹⁾과 달리 근린생활권 공원녹지 시설은 기성

30) 일부 지자체에서 공원운영계획을 요구하기도 하는데 이는 대부분 음악분수등과 같은 특수한 수경시설에 대한 시설운영계획이다.

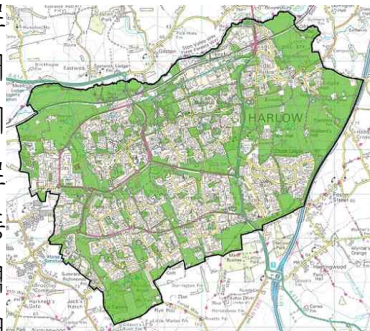
도시와 신도시를 불문하고 관리업무의 대부분이 공원시설과 녹지의 유지관리이며 이용관리는 크게 부족한 편이다. 왜냐하면 관리주체인 기초지자체의 예산과 인력이 부족하기 때문이다. 최근 서울시와 대전시 등 일부 도시에서 주민참여형 공원운영 정책이 시작되고 있지만³²⁾ 그 외 신도시에서는 이러한 노력이 시도조차 되지 못하고 있다.

2. 커뮤니티 형성 차원에서의 신도시 공원녹지의 이해

(1) 해외 신도시 공원녹지계획의 특성

① 기존 녹지 및 지형 활용을 통한 이상적 전원도시 구현

웰윈(Welwyn), 할로우(Harlow) 등 정원도시로 계획된 영국의 초기 신도시를 살펴보면 소규모, 저밀도의 구조로 기존의 자연지형과 기후조건이 계획수립에 큰 영향을 미쳤음을 알 수 있다. 주로 쾌적한 계곡지형에 조성되었고 기존의 숲과 강 등의 자연환경을 계획적으로 반영해 도시의 경계 역할뿐만 아니라 녹지, 농경지 보호역할을 수행하게 했



다(Pierre Merlin, 1976). 그림 2-3과 같이 할로우
(출처: Harlow Council)

- 31) 세종시 행정중심복합도시 중심공원인 호수공원에서 자원봉사단체가 운영되고 있는데, 생태모니터링, 청소관리, 미아방지프로그램 등 운영비에만 연간 1천만원을 지원하고 있다. 그리고 화성 동탄 신도시 비하산 공원에서는 청소년교육센터에 위탁해 생태프로그램을 진행 중이다.
- 32) 국내 도시 내 주민참여형 공원관리 시스템은 자원봉사를 기반으로 하고 있다. 현재 서울시에서는 공원볼보미가, 수원시에서는 공원사랑시민모임이, 대구시에는 내동네내공원가꾸기모임 등이 운영되고 있다. 서울시는 2013년부터 공원돌보미(Adopt-A-Park)사업을 추진하고 있는데, 자치구 관리 하에 있는 근린공원, 소공원이 그 대상이며 각 자치단체 푸른도시과 공원팀과 각 공원녹지사업소에서 관리하고 있다. 진행은 최소 1년 기간에 대해 협약하고 있으며 일상적인 청소관리를 지원하고 있다. 지원은 청소물품이 제공되고 봉사시간 인증서를 발급하고 있다. 또 기업이나 종교단체 등의 단체가 협약 시 문화행사로 무료로 공원을 이용할 수 있는 인센티브를 제공하고 있다.(육은정, 2014) 하지만 일본의 공원에호회와 같이 활동비 지급은 이루어지지 않고 있는데, 영국과 미국처럼 기금 지원이 없는 상태에서 협약 주체의 자발성만 기대하고 있어 주체의 역량에 따라 관리 정도의 차이가 크다.

(Harlow)의 녹지계획을 살펴보면 도시 내부적으로 근린주구 단위의 경계가 녹지를 통해 형성된다. 이러한 전원적 도시경관 구현은 이후 텔포드(Telport), 밀톤케인즈(Milton Keynes) 등의 대규모 신도시 계획에도 유지되며 프랑스 등 여타 유럽 국가에도 구현된다.

이러한 전원도시의 구현은 일본의 신도시 계획 전반에도 큰 영향을 미친다. 일본의 대표적 신도시인 타마뉴타운(多摩ニュータウン)³³⁾의 경우 기존 미나미 타마구릉이라는 지형적 특성을 반영하여 계획의 기본 방침이 ‘타마의 뛰어난 자연 환경과 조화를 이룬 주거 환경을 갖추고, 녹지를 최대한 보전하여 역사적으로 축적된 기존의 집적을 활용한다.’였다. 이를 위해 균등하게 분산된 인위적인 공원녹지가 아닌 원형지를 활용하여 지역골격을 형성하게 했다. 1977년에 계획된 타마 뉴타운 서부지역의 경우 공원녹지의 50%를 원형 수림지를 보존해 활용하였다. 이러한 기존 녹지 및 지형 보존은 최근까지 이어지고 있다.



그림 2-4 타마뉴타운 오픈스페이스 계획도
(출처:TAMA NEW TOWN SINCE1965(UR都市再生機構))

2000년대 계획되어 조성중인 카시와노하 국제캠퍼스타운(柏の葉国際キャンパスタウン)의 경우 ‘녹지보존과 지속형 개발에 의한 환경과 공생하는 전원도시 만들기’를 첫 번째 계획목표로 제시하고 있다. 이를 위해 기존 지형과 농지 그리고 녹지 등을 자원화하여 녹지 네트워크와 연계시켜 보존하고 있다. 또 계획적으로 녹화를 강화하고 있는데, 도시 녹지율 40%, 마을지구 녹지율은 25%를 유지하고 있다. 세부 계획으로 「공공공간 중심의 골격적인 녹지 네트워크 보전 및 창출」, 「민간녹

33) 일본 신도시의 경우를 50년대 고도경제 성장 이후 대도시의 인구 집중으로 심각한 주택난과 부동산 폭등 등을 해결하기 위해 신주택시가지 개발법이 1963년에 제정된다. 타마 뉴타운은 개발면적 2,884ha, 인구 34.2만 규모로 계획된 시업기간이 40여년(1966-2008)동안 진행된 일본의 대표적인 신도시 계획이다.

지의 보존과 창출을 유도한 녹지환경 형성」, 「농지 보존 활용시스템」 등이 나누어져있다. 녹지 계획안에서 주목할 부분은 공공기관과 민간의 공원의 지속적인 유지관리를 위한 방안이 포함되어 있는 것이다.

② 그린 네트워크 시스템과 복합화를 통한 공원녹지의 기능 강화

공원녹지가 신도시 중심 기반시설에 포함되는 데 중요하게 작용한 부분은 바로 권역별 체계에 기반한 네트워크 시스템이다. 공원녹지는 일반적으로 대규모의 중앙공원과 중규모의 지구공원, 소규모의 로컬 공원으로 체계화 된다. 이러한 특성은 신도시 계획에서 보다 유기적인 형태로 적용되고 60년대 이후 신도시가 대규모로 개발되면서 시스템화 된다. 예컨대 영국의 텔포드(Telford) 신도시, 밀튼케인즈(Milton keynes) 신도시 등에서 공원녹지 시스템이 도시 내부 네트워크의 중요한 기반이 됨을 확인할 수 있다. 특히 텔포드(Telford) 신도시의 경우 과거 왕립산림지역을 활용하여 도시 산림 구조와 공공의 열린 공간의 계층적 체계 계획(Landscape Structure Plan)을 구축하였다. 도시차원에서 180ha에 달하는 중앙 공원이 생활권 단위의 공원들과 유기적으로 연계되어 오픈스페이스 네트워크 중심지 역할을 하고 있다. 밀튼케인즈(Milton keynes) 역시 다양한 공원유형을 통해 도시전체에서 생활권 단위를 연계하여 구성하고 있다.³⁴⁾ 선형공원(Linear parks), 도시가로경관(City Road Landscape) 개념을 통해 기존 자연을 보존한 야생지역이나 대규모 중심녹지³⁵⁾와 네트워크화한 그린인프라가 특징이다. 이러한 선형공원은 기존의 수계를 따라 야생자연과 역사문화 공간을 보존하고 있고 여가공간으로도 활용되고 있다. 일본의 신도시 경우에도 이러한 특성이 잘 나타나고 있는데 코호쿠 뉴타운(港北ニュータウン)³⁶⁾의 경우 ‘그린 매트릭스 시스템’을 통해 녹지공간을 체계화하고 폭 10~40m의 녹도를 연결해 주택단지 내 기

34) 공원녹지가 전체 면적의 20%이나 이러한 규모적 특성으로 공원녹지 비율은 우리나라 2기 신도시 공원녹지 비율보다 낮으나 주거지역 내 녹지율이 높고 초저밀도로 계획되어 체감되는 녹지 공간은 훨씬 크다.

35) 밀튼케인즈 오픈스페이스 유형은 Areas of Wildlife interest, Destination and Country parks, Linear parks, Allotments, Transport Corridors, Outdoor sports facilities and playing fields, Civic space, Cemeteries and church yard로 분류된다.

36) 『日本のニュータウン開発と(株)市浦ハウジング&プランニングの取り組み(일본의 뉴타운 개발과 (주)市浦 하우스 및 기획 활동)』(2016) 참조

존 수립을 보존하고 이를 공공의 녹지체계와 연계한 것이 특징이다.

이러한 네트워크 시스템은 체계화된 공원녹지를 통해 이용성이 보다 강조되는 데, 오픈스페이스는 주민들이 모이는 커뮤니티의 핵심공간으로 활용되기 위한 계획적 특성이 나타난다. 밀턴케인즈(Milton Keynes)는 레드웨이(Redway)³⁷⁾라는 보행자 및 자전거 도로를 연계시켜 생물다양성을 확보하고 주민들의 사회적 만남을 촉진하고 있다. 시설배치 차원에서 보면 상업시설, 공공시설 등과의 연계를 시도하였다. 그리고 커뮤니티 센터를 공원녹지와 연계시켰고 주변에 주차장, 시민농장 등을 배치하여 커뮤니티 공간으로의 활용도 고려하였다. 특히 Allotments이라는 시민농장 및 정원은 주민들의 지속가능한 건강과 사회적 포용을 목적으로 운영되고 있다. 코호쿠 뉴타운(港北ニュータウン)의 경우 공원녹지를 주택지 내 민간 소유의 녹지와 묶어 녹도로 연계 시키고, 신사 등의 역사 문화 자산과 수계, 보행자 전용도로 등의 보행 공간과 결합시켰다. 이를 통해 한정된 공간 속에서 최대한의 여가·레저 활동을 할 수 있는 공간을 구축하였다. 카시와노하 국제캠퍼스타운(柏の葉国際キャンパスタウン)의 경우 공원녹지 계획이 ‘건강하고 쾌적한 삶을 위한 생활공간’으로 이곳은 보행환경 계획과 잘 연계되어 있다. 자연환경과 일체가 된 가로공간형성, 연결녹지를 통한 공원과 주거지 연계, 공원의 접근성을 높이는 게이트 공간 조성 등 공원녹지의 활용을 생활단위에서 극대화 하고 있다. 또한 걷기 정보 제공, 도시농업, 다양한 이벤트 등의 활동프로그램이 공원녹지 활용계획차원에서 적극적으로 도입되어 있다. 미국의 대표적인 계획도시인 엘바인시(City of Irvine)의 경우 생활권단위에서 계획이 두드러지는데, 생활권 단위에서는 근린공원(Neighborhood Park)과 커뮤니티공원(Community Park)으로 체계화 되어있다.³⁸⁾

근린공원은 주거지와와의 접근성을 섬세하게 고려하여 구성되어 있고, 커뮤니티 공원은 지역사회와 공공성을 고려해 개방성과 접근성을 높인 것이 특징이다. 특히 커뮤니티센터, 공공도서관, 예술공간 등의 시설과 복합 배치하여 시설의 공공성과

37) 레드웨이(redways)는 총 225km로 연결되어 있고 이는 550 km의 공공보행로(public rights of way)와 연계되어 있다.

38) 엘바인시는 공원체계를 도시 단위의 지역오픈스페이스, 지역공원(Regional Park) 과 생활권 단위의 커뮤니티공원(규모 20에이커 이상) , 공공근린공원(4에이커 이상), 사립근린공원으로 계획되어 있다. 배치기준은 커뮤니티공원 1-1/2마일, 근린공원은 1/2-1/4마일이다. 현재 19개의 커뮤니티 공원과 38개의 공공근린공원, 180개의 사립공원이 구성되어 있다. 출처: www.cityofirvine.com

이용성을 크게 고려한 것이 특징이다.

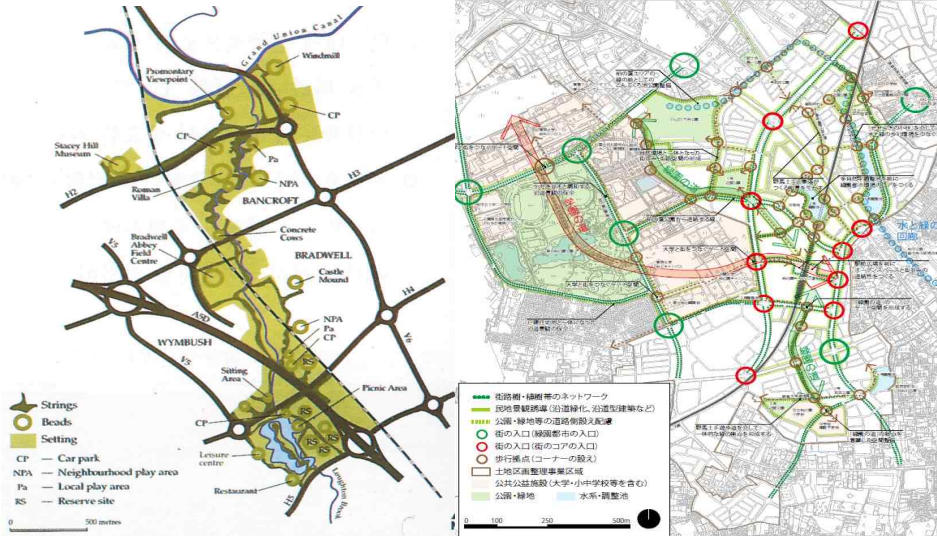


그림 2-5 밀튼케이즈 공원녹지 시스템
(출처:한국토지공사)

그림 2-6 카시와노하 공원녹지 네트워크 계획
(출처:카시와노하 어반디자인센터(UDCK))

③ 중심자원으로 활용하여 도시의 정체성 형성에 기여

공원녹지는 도시의 경관 차원이나 도시구조적 차원에서의 활용을 넘어 도시나 지역단위의 정체성에 영향을 미치기도 한다. 대표적인 사례는 영국의 산림도시인 텔포드(Telford)로 이곳은 "텔포드-산림도시(Telford - a Forest City)"라는 개념을 도입하였다(Simson, 2000). 텔포드(Telford)는 산림이라는 자원을 활용하는 데만 그치지 않고 포괄적인 산림도시를 계획하였다. 이러한 노력은 산림도시로서의 특정한 분위기를 형성시켰고 새롭게 이주해 온 거주민들과 자라나는 아이들에게 장소성 확립에 영향을 주었다(Simson, 2000). 일본의 코호쿠 뉴타운(港北ニュータウン)의 경우에도 도시계획 단계에서 기존 죽림 재배지역을 저장 녹지 형태로 보존하였다. 기존 자원의 활용을 통해 대나무 군락지라는 매력적인 경관을 재창출하고 대나무 제품 생산지로서의 지역적 정체성도 계승하였다. 이러한 자원의 보존은 공원녹지뿐 아니라 민간 주택지에서도 나타나는데 주민 커뮤니티 차원에서의 관리를 통해 특유한 지역문화를 형성할 수 있었다(永田和宏, 2002).

(2) 주민참여에 기반한 커뮤니티 활동 확대

앞서 논의한 해외 신도시 개발계획에서 공원녹지는 초기 물리적인 계획이 중심이 되었지만 점차 운영관리나 활용계획 수립이 이루어지고 있다. 이는 공원녹지를 지역 커뮤니티 활동의 중심공간으로 활용하고자 운영관리 및 이용 측면에서 지속적으로 노력해 온 결과이다. 최근 정책과 시스템을 바탕으로 주민참여가 확대되고 있는데 주민주도로 이루어진 새로운 형태의 커뮤니티 활동이 이루어지고 있는 경우도 있었다. 특히 도시정착과정에서 주민참여 기반의 활동은 신도시 생활권 내 활력을 불어넣고 생산적이고 창조적인 커뮤니티 문화를 형성해 낼 수 있었다.

① 공원녹지 이용 프로그램 활성화와 주민참여유도

공원녹지의 네트워크 체계화와 시설의 연계를 통한 집적화는 주민들의 교류를 촉진하고 있다. 그리고 이러한 변화에 기반한 행정기관의 공공정책은 이용성 측면에서 지역주민이 보다 적극적으로 지역변화에 영향을 주고 참여할 수 있도록 유도한다. 밀턴케인즈(Milton Keynes) 신도시의 경우 공원녹지 이용 프로그램에 주민참여를 적극 유도하여 주민들이 공원녹지의 활동가이자 봉사자로 참여할 수 있게 하고 있다. 현재 200여명으로 구성된 자원봉사자들은 중앙공원뿐 아니라 생활권 단위의 공원녹지에서 정기적으로 지역 행사 및 지역사회를 위한 교육프로그램, 스포츠 활동 프로그램에 참여하고 있다. 얼마인 신도시의 경우에도 생활권 단위가 되는 커뮤니티 공원과 근린공원에서 주민들이 참여할 수 있는 다양한 프로그램을 운영하고 있다. 특히 커뮤니티센터의 복합적인 배치에 따라 커뮤니티센터 프로그램 중 외부활동을 공원의 녹지공간을 활용해 운영하고 있다. 외부공간을 단지 실내 공간의 보조공간으로 보지 않고 청소년 발달 지원 프로그램 등 대상의 특성에 맞게 프로그램을 운영하고 있다(최진희와 박열, 2018).

일본의 카시와노하 국제캠퍼스타운(柏の葉国際キャンパスタウン)은 도시 정착과정에서 공원녹지가 주민 커뮤니티 활성화 프로그램과 밀접하게 연계되었다. 예컨대 공원녹지 등 오픈스페이스를 주민의 건강 활동 거점 공간으로 활용하고 있는데 조깅이나 마라톤 등의 건강 관련 이벤트를 정기적으로 개최하고, 시민채원(도시농업)을 운영하고 있다. 또한 주민 교류차원의 마르셰 코로르(マルシェコロール), 거리클

럽(まちのクラブ), K-살롱(Kサロン)등의 활동이 이루어지고 있다.

② 공원녹지의 운영관리 및 계획에의 주민참여

해외 신도시에서는 주민참여를 통한 공원녹지 운영관리가 활성화되어있다. 이러한 주민참여는 영국의 프렌즈(Friends), 일본의 공원에호회(公園愛護会) 등 이미 행정 제도로 자리잡았는데 신도시에서는 이러한 기존 제도를 커뮤니티 활성화에 활용하고 있다.

밀톤케인즈(Milton keynes) 신도시 내 Chepstow Drive Local Park 등 일부 지역공원의 경우 지역 커뮤니티 협의회와 공원 지킴이들에 의해 운영, 관리되고 있다. 또 주민들로 구성된 지역 커뮤니티 그룹은 새로운 공원 조성이나 기존 공원의 개선에 대한 프로젝트에 참여하고 있다.

일본의 타마뉴타운(多摩ニュータウン)의 경우 타마 구릉지형을 보존하여 이를 주요 자연자원으로 지정하고 지역 주민들과 조직들이 구릉지의 자연경관을 유지하기 위해 도시정착과정에서 관련 활동을 지속적으로 진행해왔다.³⁹⁾ 여기서 지역 주민과 관련 조직은 사토야마 등 타마구릉과 관련된 시민 단체뿐 아니라 지역주민이 중심이 되어 운영되는 공원에호회(公園愛護会)와 입양 단체, 그리고 주민자치회 관리 조합과 인근 초·중학교의 학생 등이다. 또 오치아이 하쿠산 신사와 같은 역사 자원의 재건도 주민주도로 이루어졌는데 원주민과 이주민의 화합을 상징하는 타마 중앙공원과 연계시켰다. 이러한 과정은 원주민들의 지역 내 커뮤니티 해체 위기 속에서 이주민들과 함께 다시 커뮤니티가 강화되는 계기가 되었다(金子淳, 2009). 나아가 카시와노하 국제캠퍼스타운(柏の葉国際キャンパスタウン)라는 신도시임에도 불구하고 행정주체의 적극적인 지원 아래 주민 참여형 마을만들기가 활성화되고 있다.⁴⁰⁾

한편 주민들의 자발적인 참여를 통해 공원녹지의 운영관리가 커뮤니티 활동으로 강화된 사례도 있었는데 대표적인 사례가 코호쿠 뉴타운(港北ニュータウン)⁴¹⁾이

39) <http://www.city.tama.lg.jp/cmsfiles/contents/00000002/2341/hajimeni.pdf>

40) 카시와노하 캠퍼스 역 앞 마을만들기는 철도역사와 공원녹지를 연계하여 활동이 이루어지고 있다. 구체적으로 주민들은 방재활동과 환경미화 및 녹지관리, 육아이벤트, 지역교류이벤트 등 활동에 참여 하고 있다. 또 농지가 있는 마을만들기 프로젝트를 통해 새로운 도시형 농업을 육성하고 지원해 농지가 있는 도시경관을 조성하고 있다.

41) 永田和宏(2002), 緑地・公園内竹林の市民管理, ランドスケープ研究65(4)

다. 코호쿠 뉴타운(港北ニュータウン)의 경우 신도시 조성방식이 일본의 타 신도시와 달리 한지개발방식으로 기존 주민들의 참여를 바탕으로 사업⁴²⁾이 진행되었다. 먼저 계획적으로 공원녹지와 주택지 내 민간소유의 녹지를 묶어 녹도로 연계 시켰다. 이 과정에서 기존 자연자원인 죽림재배지가 원림 그대로 저장녹지로 전환되었는데 이 저장 녹지는 주민 커뮤니티 활동의 기반 공간이었다. 이렇게 초기 민간 녹지를 대상으로 시작된 주민조직은 이후 타단지와 근린공원까지 확장되고 확장된 조직들이 다시 모여 NPO가 결성된다.⁴³⁾ 지역축제에 자발적으로 참여해 대나무 숲을 중심으로 커뮤니티를 형성하는데, 매년 숲 축제를 진행해 개발 이전의 지역자원을 계승한 문화적 정체성 형성에 기여하였다.(永田和宏, 2002)

(3) 신도시 공원녹지 운영시스템의 변화

신도시 공원녹지 운영시스템은 기존 공공행정 중심에서 신탁회사 등의 민간관리로 이관되기도 하고 커뮤니티 기반의 도시관리 시스템으로 확장되기도 하였다. 사례로 살펴본 영국과 일본은 녹색공간 커뮤니티그룹(Green space community group)⁴⁴⁾, 공원에호회(公園愛護会)⁴⁵⁾ 등과 같이 주민참여형 운영관리 시스템이 이

42) '그린 매트릭스 시스템' 을 통해 「녹색 환경을 최대한 보존하는 마을 만들기」, 「'고향' 을 연상시키는 마을 만들기」, 「안전한 마을 만들기」, 「높은 수준의 서비스를 받을 수 있는 마을 만들기」 4 개의 마을 만들기의 기본 구상을 구현하였다.

43) 입주 직후 1983년 처음 공원에호회가 만들어져, 1992년 5개의 공원에호회 조직이 결합하여 '코호쿠 뉴타운 녹색회' 라는NPO가 결성되었다(永田和宏, 2002)

44) 영국은 지방정부가 커뮤니티 참여를 체계화하기 위한 제도적 장치를 제공하고있다. 녹색공간 커뮤니티 그룹(Green space community group)을 통해 자원봉사그룹, 프렌즈그룹 등을 운영하고 있다. 프렌즈그룹은 주민들이 공원관리에 있어 봉사자로서 노동력을 제공할 뿐만 아니라 공원을 위한 의사결정을 하는 운영위원회로서 기능한다. 프렌즈 그룹은 지역주민들을 위한 이벤트와 프로그램을 개발하고 task days를 설정하는 등의 역할을 하고 있다. 재정적인 부분은 직접적인 활동비 지급이 아닌 기금모금 방법, 기부자 발굴 등에 대한 정보를 제공한다. 기술적인 부분은 자원봉사자들 중 관련경험이 많은 봉사자를 활용하거나 배우고자 하는 의지를 가진 봉사자들에게 환경보전시민모임 등의 전문성을 갖춘 시민단체와의 연결을 통해 교육기회를 제공한다. 영국은 환경보전 관련전문성을 갖춘 시민단체가 공원녹지의 관리운영에 있어 중요한 기능을 한다. 비영리 민간단체인 Green space, Ground Work Trust 등을 통해 도시단위의 도시공원 및 오픈스페이스 활성화를 유도하고 있다.영국에서는 개개 공원에 1개 이상의 프렌즈 그룹이 형성되어 있고, 총4,000개 정도의 프렌즈 그룹이 활동 중에 있다. (육은정, 2014)

45) 공원에호회 제도는 요코하마시에서 처음으로 1961년에 창설된 제도이다. 요코하마시 전체

미 제도화되어 있었는데 이러한 기존 제도를 토대로 생활권 내 공원녹지의 관리시스템이 구축되었다.

① 커뮤니티 중심의 통합된 관리시스템

미국 얼바인시(City of Irvine)는 그림2-6과 같이 커뮤니티 중심의 통합관리 행정시스템을 가지고 있는데, 공원녹지 행정이 업무 성격에 따라 분화되어 있는 것이 특징이다. 공원계획 수립은 커뮤니티개발국(Community Development Department) 내 계획 및 개발 서비스과(Planning & Development Services)에서 담당하고 있으며 향후 10년간의 수요를 예측해 마스터플랜을 수립하고 있다.⁴⁶⁾ 공원이용 프로그램은 커뮤니티서비스국(Community Services Department)에서 연령별 서비스, 레크레이션, 시설운영, 문화프로그램, 커뮤니티이벤트 및 축제가 세분화되어서 운영되고 있다. 특히 커뮤니티 파트너십 부서가 별도로 존재해 주민참여를 행정시스템 내에서 체계적으로 운영하고 지원하고 있는 것이 특징이다. 공원의 유지관리는 공공사업국(Public Works Department)에서 담당하는데 공원 외 도시기반시설의 통합적인 관리를 진행하고 있다. 공원, 도로 등과 같이 관리시설 중심의 행정이 아닌 계획, 운영, 유지관리 등의 행위 중심적 행정시스템을 운영하고 있다. 이러한 공공행정 시스템은 공원과 공원 연계시설을 커뮤니티 중심의 서비스 시설로 인식하고 통합적으로 시스템을 운영하고 있음을 보여준다.

공원의 약 90%의 공원에 공원애호회가 활동하고 있다. 1960년대 초 공원면적이 급증함으로써 관리대상면적의 증가하고 공원건설예산의 삭감에 따른 불량한 공원시설 발생하고 공원 관리예산의 삭감에 따른 관리의 부적합함 등으로 인해 공원관리문제가 대두되었다. 이에 대처하기 위해 지자체에 의해 기존 단체를 중심으로 공원애호회조직을 결성함으로써 지역주민이 공원관리활동을 시작한 계기가 되었다. 1970년대 『도시공원 등 정비5개년 계획』으로 인해 도시공원이 급격하게 증가함에 따라 공원애호회가 전국에 보급되게 되었다. 1980년대 공원계획단계부터 주민 협의 등의 형태로 주민참여가 실시되어 주민에 의한 관리로 이행되는 시기로서 다양한 형태의 참여방안이 전개되며 원애호회는 면적이 적은 아동공원, 근린공원에서 활발하게 전개된다. 1990년대 들어오면서 공원애호회의 모체가 되는 반사회, 자치회 등의지역공동체 조직 자체의 약화에 따라 공원애호회의 활력이 저하되고 심지어 해산되는 현상이 표면화 되었다. 2000년대에는 공원애호회의 조직력을 살린 관리·운영방안으로 활동에 매력을 더하는 방법, 활동인지도를 높이는 방법 등을 모색하는 단계이다. (육은정, 2016; 김성진, 1992)

46) <http://www.cityofirvine.org/community-services-department/parks-master-plan>

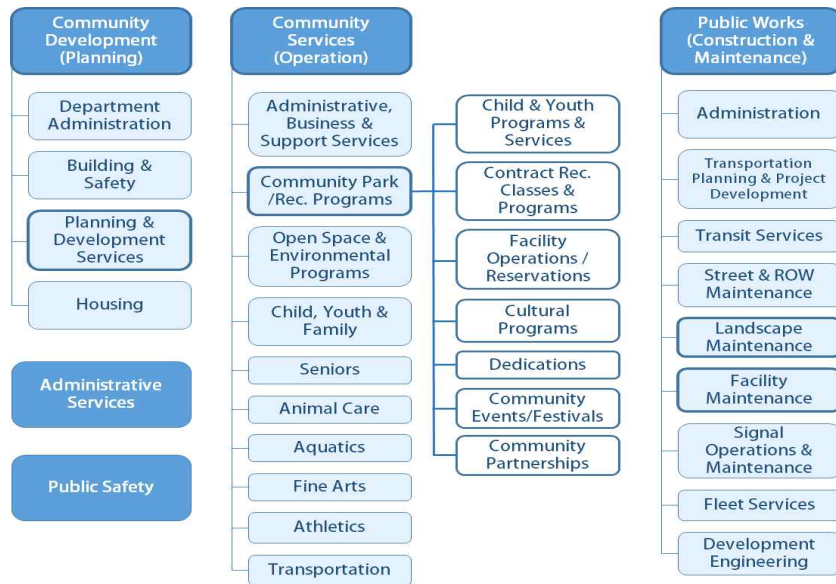


그림 2-7 얼바인시 행정 내 공원녹지 관련 부서 (출처: www.cityofirvine.org 재구성)

② 지역사회 기반의 민간관리를 통한 커뮤니티 강화

영국 밀톤케인즈(Milton Keynes)시의 공원녹지 관리는 지역사회 및 지역단체가 이사회로 구성된 파크 트러스트(Park Trust)를 중심으로 운영되고 있다. 파크 트러스트(Park Trust)는 1992년 밀톤케인즈개발공사가 폐업하면서 공원녹지를 영구적인 자산으로 보호하기 위해 창설되었고 1999년 지방정부로부터 무상으로 소유권이 이전되었다. 이후 지역사회 내 부동산 자산 관리와 임대수입을 통한 수익을 활용해 공원녹지 내 지역커뮤니티를 지원하고 있다. 밀톤케인즈(Milton Keynes)시의 공원녹지는 주민과 지역단체 그리고 행정기관과 연계되어 있는데 주민들은 환경교육과 다양한 이벤트 프로그램, 지역식량증진을 위한 이니셔티브 활동에 참여하고 있다.⁴⁷⁾

지방행정 기구인 밀톤케인즈의회(MKC)는 공원녹지 관리 운영에 커뮤니티의 참여를 주요 목표로 설정하고 있다. 이에 지역 내 다양한 커뮤니티 그룹들이 파크 트러스트와 공원녹지 개선을 위한 협의에 참여하고 있고 지방정부는 이를 제도적으로 지원(Localism Act 근거)하고 있다.⁴⁸⁾ 예컨대 밀톤케인즈의회(MKC)의 CABE

47) <https://www.futurecommunities.net/case-studies/parks-trust-1992-present>

위원회는 공공 공간을 개선하기 위해 노력하는 커뮤니티 그룹들을 위한 가이드 자료집 ‘It’s our Space’를 편찬했고 지방 정부 법안상정을 통해 커뮤니티 그룹의 권한을 제도화하였다. 또 일부 공원에서 이루어지고 있는 커뮤니티 협의회 차원의 관리하는 공원 지킴이 프로그램을 통해 이루어지는데 이는 밀톤케인즈의회(MKC)의 근린유지관리팀(Neighborhood Management)에서 지원하고 있다. 이러한 제도적 지원 활동은 영국 국가단위 공원인증 프로그램인 Green Flag를 획득하는데 기여하였으며⁴⁹⁾, 이를 통해 지역사회에 공원녹지 참여에 대한 동기를 부여하고 국가단위의 추가적 지원을 받을 수 있도록 하였다.

③ 협력 주체의 다양화와 지역관리시스템화

기존의 주민참여 공원관리 제도를 기반으로 지역 내 다양한 주체 간의 협력이 체계화되었고, 주민 참여자들의 거점 공간을 통해 지역사회 내 참여활동이 활발하게 이루어지고 있다. 그 대표적인 신도시가 타마뉴타운(多摩ニュータウン)이다. 2013년 이후에는 주민-시민단체, 행정기관, 대학-기업-전문가의 3자간 협력 기반이 강화되었고, 주민참여 공원운영의 거점 공간인 타마 시립 그린 라이브 센터를 조성하여 활동⁵⁰⁾을 강화하고 있다.

한편 카시와노하 국제캠퍼스타운(柏の葉国際キャンパスタウン)은 현재 도시개발 단계로 관(카시와시)-민(마쓰이부동산)-학(동경대,치바대)의 3자간 협력에 기반한 마을만들기 지역관리시스템을 통해 지역커뮤니티 안정화를 정책적으로 시행하고 있다. 마쓰이부동산과 동경대는 어반디자인센터(UDC-K)라는 도시계획 및 관리전문 기관을 세웠는데, 마을만들기 측면에서 커뮤니티의 정책참여 프로세스를 구축하여 추진하고 있다. 또 그림 2-7과 같이 지역매니지먼트시스템을 도입하였는데, 질 높은 공간형성을 주도하는 <디자인 매니지먼트>, 정비된 공간의 유지관리나 활용을

48) Public Open Space A Strategy forMilton keyne, Milton keynes Council

49) Chepstow Drive Local Park는 2008년 New Bradwell Park와 함께 2007년 Green Flag 인증을 처음 수상했다. Eaglestone Local Park는 2009년 7월 Green Flag를 수상했고, Leon Recreation Ground는 2011년에 Green Flag 지위를 획득했다. (<https://www.milton-keynes.gov.uk/leisure-tourism-and-culture/parks-and-open-spaces/get-involved/green-flag-award-scheme>)

50) 타마 중앙공원에 위치하고 있는 타마 시립 그린 라이브 센터는 타마 구를 사랑하는 시민과 자원 봉사자의 모임 · 휴식 · 학습의 거점으로 활용되고 있으며 타마시 녹색 자원 봉사 연례회, 케이센 대학, 타마시 이렇게 3자간의 협력을 통해 운영되고 있다.

담당하는 <유지관리 매니지먼트>, 대외적인 홍보 및 교류축진을 담당하는 <프로모션매니지먼트>와 주민들이 안전하게 생활할 수 있도록 관련 환경 정비를 맡고 있는 <서비스매니지먼트> 등 기능별 역할 분담을 통해 유연하고 전문적인 체계를 구축하였다. 이는 관에서 진행하는관리 및 활용 기본방침을 지역 관리전문기관이 운영할 수 있도록 권한을 위임하고 위탁한 것이다.

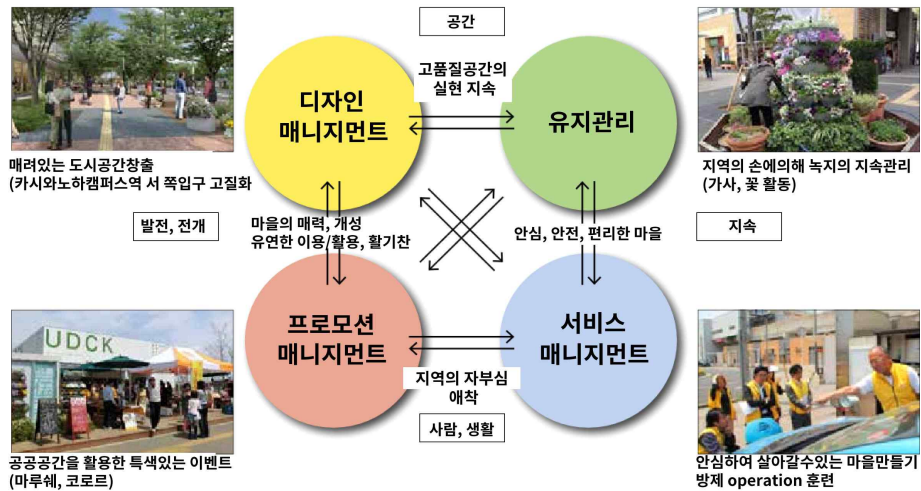


그림 2-8 카시와노하의 도시매니지먼트 시스템 (출처:http://www.udck.jp)

④ 민간 녹지의 인센티브와 주민관리의 전문화

일본의 공원녹지체계는 계획에 의해 민간 녹지가 공공녹지와 연계되어 있는 것이 특징이다. 민간 녹지의 자발적 관리를 위해서 세제 혜택 등의 제도적인 인센티브를 제공함으로써 주민참여를 이끌어 낼 수 있었다. 이렇게 확보된 주민참여 활동은 주민들의 녹지관리에 대한 전문성을 강화했고 관리 주체로 성장하게 하였다.

요코하마시의 경우 코호쿠 뉴타운 내 민간 녹지의 지속적인 관리를 위해 녹지 보존 계약시 재산세 및 도시계획세 등의 세금 감면 인센티브를 제공하였다. 이러한 정책은 신도시 초기 정착과정에서 주택관리에 생소한 이주민들에게 중요한 동기부여가 되었다. 또 요코하마시의 주민참여형 공원관리 제도인 공원에호회를 통해 초기 단계에서부터 주민 활동에 권한을 부여하고 기본적인 활동비를 지급했다.⁵¹⁾ 그

51) 1961년 제도 창설 이래 2003년까지 공원에호회 활동에 대한 지원으로 보조금 만 있었다.

리고 주민들은 스스로 NPO 단체로 발전해 나가면서 새로운 주민 주도형 공원 운영시스템을 구축하게 된다. 요코하마시와 공원애호회가 관리협정을 맺고 여기서 NPO가 중심이 되어 주민역량 강화를 위한 교육지원이 지속적으로 이루어지게 되었다.⁵²⁾

카시와노하 국제캠퍼스타운(柏の葉国際キャンパスタウン)도 주민의 활동에 대한 인센티브를 적극적으로 도입하고 있다. 이러한 인센티브 제도가 지역 경제로 환원될 수 있도록 유도하고 있는 것이 특징인데 민간녹지 관리에 대한 세제혜택과 함께 마을만들기와 같은 사회 공헌활동시 포인트를 부여하여 지역 내 자전거대어, 카셰어링 등의 서비스 비용이나 지역상품 구매, 식사, 쇼핑에 사용될 수 있게 하고 있다.

(4) 소결

지금까지 살펴본 해외 신도시 근린생활권 공원녹지계획에서 두드러지는 특징은 기존 녹지를 활용한 전원도시 구현과 공원녹지네트워크 시스템의 운영이다. 특히 자연녹지를 생활권 내에서 네트워크화하여 연결성을 높이고 주민 일상에서의 이용성을 중요하게 고려했다. 보행로, 자전거도로와 같은 가로망과 연계하였고 공공 근린시설과 다양한 지역자원과 연계시켰다, 이는 행정중심복합도시, 동탄2 신도시 등 최근 우리나라의 지속가능한 신도시 정책에서도 나타나고 있는 특징이다.

해외 신도시가 국내와 차별화되는 점은 커뮤니티 활성화에 정부가 시스템적으로 노력하고 있는 점이다. 해외 신도시는 계획 수립단계에서부터 공원녹지의 유지관리 및 활용 계획에 커뮤니티의 참여를 전제하였다. 주민들은 정책과 제도를 통해

보조금만 지원하는 것은 행정과 애호회의 관계를 강화하기 어렵고, 애호회 단체 수가 증가함에 따라 활동에 폐해가 드러나게 되었다. 2005년부터는 보조금은 최소한의 금액으로 압축하고 활동요구에 맞게 도구나 재료를 지원하는 것으로 변경하였다. 더불어 물품대여와 기술지원 전문가를 배치하는 것을 시행하였다. (육은정, 2014)

- 52) 시민 주도 관리의 중요성을 요코하마시와 지속적으로 논의하여 이후 일본 최초로 시민 관리 활동에 대한 관리비용을 지원받게 된다. NPO 단체 활동을 통해 최초로 주민관리활동의 대가가 도급으로 지불되었는데 이는 민간 업체 비용의 1/3 수준이었다. 1996년에는 다양한 공원관리 10개의 단체가 모여 「요코하마의 숲 포럼」을 결성하고 1997년에서 덤불 학원을 개최하여 수목 관리 교육이 전문적으로 진행된다. 이를 통해 주민 역량이 강화되어 지역 공원녹지의 주도적 관리가 지속되었다.(永田和宏, 2002)

공원의 직접 관리자 또는 서비스 제공자로 참여하는 동시에 이용자로서 다양한 프로그램에 참여하였고, 이는 주민 간 사회적 교류 활성화로 이어졌다. 이러한 주민 참여 기반의 제도 하에 각각의 해외 신도시들은 모두 차별화된 행정시스템을 운영하고 있었는데, 공원녹지의 관리주체가 공공중심에서 다양한 주체가 협력하는 형태로 발전하고 있음을 살펴볼 수 있다.

영국의 밀턴케인즈(Milton keynes)는 지역사회 및 지역단체가 이사회로 구성된 신탁회사인 파크 트러스트(Park Trust)를 통해 지역커뮤니티에 밀착된 공원녹지 운영 및 관리를 진행하고 있다. 미국 얼바인시(City of Irvine)는 커뮤니티 중심의 통합관리 행정시스템을 기반하여 커뮤니티서비스국(Community Services Department)에서 공원이용 프로그램은 세분화하여 운영하고 있다. 일본의 카시와노하 국제캠퍼스타운(柏の葉国際キャンパスタウン)은 우리나라 2기 신도시와 비슷한 시기인 2000년대 초 조성되어 우리에게 시사하는 바가 크다. 어반디자인센터(UDC-K)와 같은 도시관리 기관의 새로운 모델과 커뮤니티를 연계한 도시매니지먼트 시스템은 도시 정착단계에서 커뮤니티 형성에 보다 높은 주민참여를 유도할 수 있었다.

제 3 절 선행연구 검토

1. 공원녹지 공간적 특성과 커뮤니티 형성에 관한 연구

공원녹지는 주민간의 사회적 인식과 상호작용을 형성하는데 필수적인 공간이며 이는 종종 사회적 유대 관계로 이어지는데(Huang, 2006) 이는 커뮤니티 형성으로 이어진다. 어떤 공원녹지 공간에서 사회적 교류가 활성화되느냐에 대해서는 그 간 다양하게 연구되어 왔다.

많은 연구에서 주목하고 있는 것 중 하나는 자연녹지 환경이다. 숀리반 외(Sullivan et al., 2004)는 사람들의 공원녹지 내 활동을 관찰하면 녹지가 없는 광장형 보다 자연녹지형에서 방문 이용자 수와 그들의 사회적 상호 작용이 거의 두 배 더 많은 것을 밝혀냈다. 코레이 외(Coley et al., 1997)은 시카고 공공주택개발에 있어 도시 내 자연녹지공간의 노출이 사회적 통합과 유의미한 상관관계가 있음을 밝혀냈다. 자연녹지는 거주자의 옥외활동을 보다 장려하였는데 주거지와 가까운 곳에 위치한 자연형 녹지지역에서 사회적 상호작용이 더욱 활발하였다. 공원녹지의 다양한 물리적 환경 중에서 자연녹지 환경은 강한 매력을 통해 사람들의 사회적 교류를 확장시키는 것을 알 수 있다.

공원 내 주민참여 활동 역시 이러한 경향을 보이는데, 카와하라 외(川原晋, 大木一, 佐藤滋, 2006)는 주민 참여방식으로 조성된 공원을 대상으로 주민운영 실태를 분석하였다. 일본 내 193개의 공원애호회를 분석한 결과 비교적 규모가 큰 녹지형 공간에서 주민활동이 활성화된 반면, 광장형 공간에서는 주민활동의 활성화가 가장 낮은 수준임을 밝혀냈다. 또한 연구에서 녹지형 공간과 문화교양시설이 결합된 유형에서 가장 다양한 주민활동이 일어났고 지속적으로 확장된다고 하였는데, 녹지형을 중심으로 시설의 연계 및 복합화가 주민들의 활동성을 강화시키는 것을 알 수 있었다. 카즈미엘크작(Kaźmierczak, 2013)은 공원녹지의 주민관리조직(Associations)을 대상으로 조사한 결과 녹지의 질과 주민들의 활동을 증진시킬 수 있는 매력적인 여가시설이 요구된다고 하였다. 후앙(Huang, 2006)도 다양한 자연환경과 여가 시설은 이용자의 방문을 장려하고 사회적 상호 작용을 촉진한다고 하였다. 특히 여가시설 중 어린이를 위한 공간은 어린이들 간의 접촉뿐 아니라 보호

자들의 방문도 촉진한다고 하였다(Gobster, 1998).

한편 카미호지와 미케구치(上浦木昭春&池口仁, 1995)는 수림에 대한 입지에 대해서 분석하였는데 가시성과 접근성을 높이는 보행자 도로 등의 네트워크 형성이 일상적인 접촉을 더욱 높여 마을숲의 주민참여에 영향을 미친다고 하였다. 또한 토르즈만(Torjman, 2007)는 활기찬 커뮤니티 형성에 있어 공원, 거리, 숲 및 강 등 지역사회의 공유공간을 주목하였다. 특히 지리적으로 중심이 되는 공간에서 더욱 강하고 활기찬 커뮤니티 형성이 가능하다고 하였다. 지리적 중심 공간은 주민들과 공공 정책이 공동의 목표 하에 연계가 가능하고 커뮤니티 참여를 통해 공공재와 공공서비스의 보장이 가능하다고 하였다. 텔포드(Telford) 신도시의 경우 도시 내 중심녹지를 통해 지역의 정체성을 형성시켰고 새로운 거주자와 아이들의 장소성 확립에 영향을 준 것으로 나타났다(Simson, 1998). 산림형태의 독특한 공원녹지 공간은 텔포드(Telford) 신도시 정착시기부터 지역 커뮤니티의 산림관리 참여를 유도하는 등 지역주민들의 애착 공간으로 형성되었다(Simson, 2000). 일본 타마신도시에서는 원주민 주도로 지역 역사자원인 신사를 재건하고, 이를 기존 녹지를 활용해 조성한 타마중앙공원과 연계하는 과정에서 이주민과의 화합을 통해 지역의 유대가 강화되는 것을 확인할 수 있었다(金子淳, 2009). 주민들의 자발적인 참여는 환경 보존이나 원예, 역사적인 관심이 높은 공원에서 발생하는 경향이 높다(Nigel Dunnett et al, 2002).

종합해 보면 공원녹지공간은 잘 가꾸어진 자연녹지가 사회적 교류를 유도하는 중요한 환경적 요소(Sullivan 외, 2004; Coley et al.,1997)이고 또한 녹지의 활용성을 높이기 위해서는 문화시설의 연계(川原晋, 大木一, 佐藤滋, 2006)나 매력적이고 다양한 여가시설이 중요하다(Kaźmierczak, 2013; Huang, ;2006; Gobster, 1998). 그리고 커뮤니티의 형성 측면에서 지리적으로 중심 장소,(Torjman, S., 2007) 보행 네트워크를 통한 높은 접근성(上浦木昭春&池口仁, 1995)이 중요하게 작용하였다.

표 2-2 커뮤니티 형성에 영향을 미치는 공원녹지의 물리적 환경에 관련한 선행연구

연구자	주요 내용	분석요소
Sullivan et al.(2004)	자연녹지형 공원에서 사회적 상호작용 활발함	자원특성, 공간특성
Coley et al.(1997)	자연녹지공간의 노출이 사회적 통합 영향	자원특성, 주민특성
川原晋, 大木一, 佐藤滋 (2006)	공원녹지 공간특성에 따른 주민활동 영향	자원특성, 공간특성
金子淳 (2009)	공원녹지와 문화자원의 연계가 신도시주민화합 유도	자원특성, 자원연계, 주민특성
Nigel Dunnett et al (2002)	자연녹지, 원예, 역사적자원이 주민 자발적 참여에 영향	자원상태, 문화자원
Aleksandra Kazmierczak (2013)	공원 녹지의 질과 여가시설의 질이 주민활동 영향	자원상태, 시설특성
Huang(2006)	녹지와 여가시설의 다양성이 사회적 상호작용 촉진	자원특성, 시설
Gobster(1998)	어린이 시설의 주민교류 촉진	시설특성
上甫木昭春, 池口仁(1995)	녹지의 가시성과 접근성을 고려한 보행로가 주민참여에 영향	자원특성, 입지
Torjman, S. (2007)	지리적 중심에 위치한 공원녹지 공간이 커뮤니티 영향	입지
Simson (1998)	신도시 지역 내 중심 녹지계획을 통해 주민애착에 영향	자원특성, 도시계획, 입지

2. 근린생활권 공원녹지에서의 주민참여 활동과 요인에 대한 연구

공원녹지공간에 대한 커뮤니티의 참여는 공원 이용의 증가, 일상의 풍요로움, 그리고 주민수요를 반영한 시설 확충으로 이어질 수 있다(Nigel Dunnett et al, 2002). 그린하프와 월폴(Greenhalgh&Worpole, 1996)는 「People, Parks and Cities」에서 도시공원의 성공을 위한 핵심요소의 하나로 커뮤니티의 참여가 필요하다고 하였다. 커뮤니티의 참여는 의사 소통, 정보 교환 및 협의, 그리고 의사 결정, 계획 및 관리에 적극적으로 협조하는 것이다(Arnstein, 1969). 영국 도시백서(Urban White Paper)에서는 지역사회와 사용자 집단의 참여 과정은 도시 녹지 공간의 효과적이고 지속 가능한 관리의 초석이 된다고 하였다.

공원 내 주민참여활동이 활발한 일본과 영국의 사례를 살펴보면 주민 참여활

동은 주로 공원의 관리, 활용, 개선 차원에서 진행되었다. 무티아라와 이사미(Mutiara&Isami, 2011)은 요코하마 가나자와시를 대상으로 조사하여주민 참여를 통해 공원의 질 높은 관리가 가능하고 공원이용률이 높아져 일상에서 사용자가 활용하게 됨을 밝혔다. 주민들은 공원관리에 있어 청소뿐 아니라 마을축제, 스포츠 프로그램, 원예 활동 등의 공원 내 커뮤니티 활동을 활발하게 하였다. 드로세(Derose, 2014)는 주민참여를 통해 공원이용과 신체활동 프로그램을 기획하고 홍보 하면서 주민들과 지역 내 전문가들이 협력한다고 하였다. 이를 통해 커뮤니티의 역할과 지속가능성에 큰 영향을 미친다(Derose, K. P.외 , 2014). 즉 공원녹지 내 주민참여는 공간의 이용성과 쾌적성을 향상시키고 네트워크를 통해 커뮤니티를 활성화한다. 후지모토와 마리(藤本&真里, 2011)는 아마리 후지공원의 ‘꿈 프로젝트’라는 주민참여 운영사업에 참여한 주민활동을 조사하였다. 이들은 뚜렷한 활동주제가 있었는데 사토야마 보존, 생태 교육활동, 문화활동 등의 테마를 가지고 장소를 특정화하여 거점공간을 설정하는 특성을 보였다. 그리고 강한 주체성이 중요 요인으로 작용하였는데, 공원을 많은 사람에게 알리는 것이 중요하였고 공원을 자신들의 재산이라고 생각하는 경향을 보였다.

요지로(神田陽二郎, 2003)는 요코하마시 코호뉴타운의 공원애호회 활동을 분석한 결과 조직의 자발성과 공원의 자연성이 주민참여 촉진의 중요한 요인으로 나타났다. 기존 지역자치활동에 기반한 수동적 참여보다는 자발적 참여시 조립, 연못조성, 참여이벤트 등 활동 내용이 다양하였다. 한편 앞서 논의한 카와하라 외(川原晋, 大木一, 佐藤滋, 2006)는 공원녹지의 공간적 성격 외에도 계획의 발의과정이나 프로세스가 이후 활동에 영향을 미쳤는데 지역자원으로 가치가 있는 경우 자발적 서명이나 행정요구를 통해 주민참여를 통한 부지선정 및 계획수립이 가능하였다. 특히 리더의 의지와 역량에 따라 조직력이 강화되었다. 그리고 소규모 보다는 규모가 있는 녹지를 대상으로 위탁운영 시 조직의 활동 개방성이 높아지고 지속적인 신규가입이 원활하였다. 하지만 조직 결속이 강화될수록 새로운 참가자의 참여가 어려운 점을 지적하였다.

김순희(2016)에 따르면 지역 단위의 근린공원에서 자발적인 주민참여를 통해 공원 이용프로그램의 활성화가 가능하였고 이를 통해 다양한 물리적 공간이 조성될 수 있었다. 공원 내 자원의 보존을 위해 결성된 주민 조직은 자발적으로 기부

및 봉사를 통해 공원운영에 기여하게 되었다. 주민들은 이용객의 수요를 기반으로 활동을 진행하였다. 이러한 활동은 공원관리사업소 관리자에 의해 촉진되거나 와 해되기도 한 것이 특징인데 공원관리사업소의 행정태도가 중요하게 작용하였다. 김희정(2016)은 공원은 아니지만 도심내 중심 녹지공간인 하천 주변의 공유공간을 활용한 주민참여 활동을 통해 지역공동체가 활성화됨을 밝혔다. 주민들의 공통된 인식과 자발적 연대를 통해 공동체가 형성되었고 특히 공유공간을 활용하여 커뮤니티가든, 소공원을 조성하여 커뮤니티공간으로 변화시킨 것이 특징이다. 그리고 민관파트너십을 통해 지속적인 운영이 가능하였다.

표 2-3 공원녹지에서에서의 주민참여활동과 요인에 관한 선행연구

연구자	주요 활동	요인
Mutiara&Isami(2011)	주민조직화, 환경관리, 원예활동, 이용프로그램, 이벤트 운영	제도적 지원, 자발적 주민참여
Derose et al.(2014)	주민조직화, 이용프로그램, 홍보활동	주민참여 기반 운영기획 및 홍보, 지역 주민-전문가 네트워크
藤本&真里(2011)	주민조직화, 이용프로그램, 공간활용 및 조성, 파트너십	주민권한 확대, 자발적 주민참여, 호의적 행정태도, 행정지원시스템
神田陽二郎(2003)	주민조직화, 이용프로그램, 자원활용, 공간조성, 파트너십	자원특성, 자발적 조직특성, 열정적 리더, 주민수요 반영, 주민권한 확대, 자원
김순희(2016)	주민조직화, 이용프로그램, 공간활용, 및 조성, 파트너십	자발적 주민참여, 지역주민특성, 주민수요 반영, 주민권한확대, 지역 네트워크, 호의적 행정태도
김희정(2016)	주민조직화, 이용프로그램, 공간활용, 및 조성	자발적 주민참여, 참여주민특성, 주민수요반영, 주민권한확대, 지역 내 네트워크, 회의적 행정태도, 주민참여 도시정책

3. 근린생활권 공원녹지에서의 주민참여 운영시스템에 대한 연구

공원녹지의 주민참여 운영시스템은 공공서비스를 일정부분 커뮤니티에 이관하는 것으로 볼 수 있다. 이를 위해서는 관련 제도 및 행정과의 지속적인 상호작용이 요구된다. 주민참여 운영이 진행 중인 일본의 사례를 살펴보면 기존의 형식적인

운영시스템으로는 한계가 있다고 지적하고 있다. 모리모토(森本千尋, 2009)는 일본의 공원애호가회 지역 단체형의 참여형태로 도시공원의 중심 관리제도로 정착하고 있지만 활동의 고령화와 사회의 변화로 활동이 저조하다고 지적하고 있다. 또한 지정 관리자 제도를 통한 공원의 관리 운영시 '관리의 질 저하 문제'가 가장 많이 발생하는 것으로 나타났다(嶺岸さゆり, 平松玲治, 森本千尋, 2013). 즉 제도의 구축만으로는 한계가 있는데, 주민참여를 활성화 시킬 수 있는 시스템 구축을 위한 연구가 지속적으로 진행되어 오고 있다.

먼저 행정과의 관계와 행정의 태도가 중요하게 지적되고 있다. 행정담당자와 주민참여자간의 충분한 의사소통을 위해서는 정보를 공유 하고 공통 인식을 형성해야 한다(嶺岸さゆり, 平松玲治, 森本千尋, 2013). 행정을 유연화 하고 정기적으로 주민과 행정이 소통할 수 있는 대화의 장 구축이 필요하다(카츠히로 야마자키 외, 2011). 또한 행정관리자의 태도와 역량은 주민참여의 수준에 영향을 미치는데, 산다스와 메저(Shandas&Messer, 2008)는 community based watershed stewardship program(CWST)의 사례연구를 통해 행정관리자가 주민들에게 정보전달이 아닌 공동의 목표 달성을 위한 적극적 제안을 유도하고, 기존 제도적 관행보다 유연한 방식으로 협업하며, 제도적 장치를 통해 지역사회의 이익에 적극적으로 대응한 경우 주민들은 스스로 무엇이 중요하고 무엇을 해야하는지를 제도적 프로세스 안에서 적극적으로 고민하는 등 주도적 책임의식이 형성되었다고 밝혔다. 공원에 대한 행정관리자의 인식도가 높을수록 공원의 구조적 개선과 프로그램 수정에 긍정적인 영향을 미쳤다(Derose, 2014). 또한 행정 관리자에게 공원에 대한 지속적인 피드백과 약간의 재정적 지원, 홍보 및 마케팅 교육 제공 등을 제공할 경우 공원 활성화에 긍정적인 영향을 미쳤다(Cohen, 2013).

또한 주민참여에 다양한 활동이 가능하도록 지원하는 것이 중요한데, 요지로(神田陽二郎, 2003)는 근린생활권 공원녹지에서 주민들은 청소 등의 단순근로 보다는 환경 개선을 기획 · 실시하고 발전시키는 것을 원한다고 지적하고 있다. 참여자를 다변화하여 청소 · 미화 활동 이외에 다양한 이벤트 프로그램을 진행할 수 있도록 유도해야 한다(森本千尋, 2009). 이를 위해서는 참여자들이 일상에서 정기적인 프로젝트를 수행할 수 있도록 권한을 부여하고 예산을 지원할 필요가 있다(Shandas&Messer, 2008). 하지만 예산 지원은 주민참여 운영에 있어 지속적으로

문제가 된다. 일본애호회의 경우 청소 등 행정에서 정한 기본규정 이상의 활동을 원하는 조직은 지원 활동금의 부족으로 행정과 갈등을 빚었다(神田陽二郎, 2003). 던넛 외(Dunnett et al., 2002)는 보다 창조적인 방식의 자금조달이 필요하다고 지적하는데, 개인후원금, 지역사회 기업 및 단체와의 파트너십, 광고수익, 보조금 기금의 확보 등이 가능하다고 하였다.

한편, 주민참여 조직이 지역 내 많은 조직과 연결되어 파트너십이 형성되면 지속적으로 참여할 수 있다(Shandas&Messer, 2008). 특히 카츠히로 외(山崎雄弘, 柳井重人, 秋田典子, 2011)는 기존의 활동 기반을 강화하거나 새로운 활동을 시작하는 단체의 경우 협력의 장을 구축하는 것이 중요한 과제이며 이를 통해 문제설정, 향후 활동 방향성에 대한 인식 공유, 기술공유, 활동 홍보, 인재확보가 가능하다고 하였다. 이를 위해 단체와 단체를 연결하고 행정과의 협력 체제를 강화할 수 있는 중간 지원 메커니즘의 구축이 필요하다고 지적한다. 카메이와 다니모토(亀井靖子&谷本裕香子, 2012)는 애호회와 행정의 중간 역할을 하는 환경리더를 양성하여 주기적인 회의와 기술지원을 통해 자원봉사자들의 의지와 책임감을 촉구하고 행정과 주민 협력이 이루어지면서 공원이 변화된 것으로 나타났다고 하였다. 또한 코즈와 패티그로브(Ghose& Pettygrove, 2014)는 커뮤니티 가든의 관리 운영에 있어 사회적 네트워크는 조직 역량과 정치적 영향력을 구축하는 중요한 수단이라고 하였다. 이는 구조적 불평등과 경쟁중심의 시스템을 극복할 수 있는 메커니즘이 된다고 하였다. 특히 중간조직으로서 비영리조직을 통한 네트워크 형성은 물질적 자원 부족 및 복잡한 행정절차를 포함한 많은 제약을 극복하는데 기여했다.

공원녹지의 질적 관리와 커뮤니티의 참여를 도모하는 제도로 영국의 그린 플래그 어워드가 있다. 이는 커뮤니티의 참여에 기반한 공공공간 관리의 우수성을 보여주는 국가 표준기준인데, 이 상의 수상은 커뮤니티의 자긍심을 높인다(이상민과 신경미, 2013) 신청 시에는 관리 계획의 수립이 의무화되어 있으며, 심사 항목에 대한 대처가 계획에 포함되어 주민참여 관리가 질적으로 향상되는 효과가 나타나고 있다(安達明彦&田代順孝, 2009)

표 2-4 주민참여 공원녹지운영에 관련한 선행연구

연구자	주요 내용	요인
嶺岸さゆり, 平松玲治, 森本千尋 (2013)	주민참여 공원관리 기존제도의 한계를 극복하기 위해 운영방안 모색	충분한 의사소통, 정보공유
山崎雄弘, 柳井重人, 秋田典子(2011)	주민참여 기반의 공원활성화 프로그램 기획, 홍보	호의적 행정태도, 정기적 협의 시스템
神田陽二郎(2003)	주민참여 활성화에 미치는 요인을 다양한 측면에서 도출	주민수요, 참여동기, 주민참여수준, 재정지원
森本千尋 (2009)	주민참여 운영에서 주민들의 역할 다변화가 요구됨	자발적 참여동기, 주민권한확대, 주민참여수준, 행정지원 확대
亀井靖子, 谷本裕香子 (2012)	주민참여 공원관리를 촉진하는 운영방안 도출	리더 양성, 상시적 협의과정, 기술 및 교육 지원
Shandas&Messer (2008)	커뮤니티 참여 프로그램 운영 사례를 통해 주민참여활성화 요인	호의적 행정태도, 밀도높은 협의방식, 주민권한 확대, 제도적 체계구축
Derosé et al. (2014)	공원 관리자 인식에 따라 공원활성화에 영향 미침	관리자의 인식개선, 관리자 교육활동
Cohen (2013)	공원녹지 관리자를 대상으로 지원 및 교육을 통해 공원활성화에 미치는 요인과 그 영향 도출	관리자 인식개선, 재정적 지원, 관리자 교육
Ghose&Pettygrove (2014)	커뮤니티정원관리 운영에 있어 사회적 네트워크의 역할 분석	사회적 네트워크, 민간단체의 중간시스템, 네트워크 내 협의시스템

4. 소결

커뮤니티 측면에서 근린생활권 공원녹지의 주민참여를 고찰하기 위해 공원녹지의 공간적 환경 특성, 주민참여 활동 및 운영에 관련한 선행연구를 살펴보았다.

공원녹지의 공간적 환경에 대한 연구는 크게 자원, 입지, 공간특성에 대해 분석하였다. 자원은 자연녹지, 문화역사요소와 같은 자원특성, 상태에 대해 주로 분석하였다. 입지는 공원으로의 접근성, 지리적 특성, 주변연계시설 등에 대해 분석하였고 공간특성은 공원 내 시설, 공간규모가 중심 분석 요소로 활용되었다.

공원녹지에서의 주민 활동에 관한 연구를 살펴보면 주민활동은 주로 조직화,

공원유지관리, 이용프로그램운영, 공간활용 및 조성, 파트너십 등으로 이루어진다. 이는 활동의 목적과 범위, 참여 수준에 따라 달라진다.

공원녹지의 운영에 관련된 연구를 살펴보면 주요 요인이 조직, 네트워크, 제도 및 행정 등으로 나타났다. 이를 정리하면 다음 표 2-5와 같다.

표 2-5 선행연구에서 도출된 주민참여 주요 요인

구분	항목	주요 요인
공간적 차원	자원	- 자연녹지 중심자원 - 문화역사 자원과 연계 - 질높은 자원상태
	입지	- 높은 접근성 - 지리적 중심성 - 커뮤니티시설과 연계
	규모 및 시설	- 확장적 규모 - 매력적인 여가시설
활동적 차원	주민	- 자발적 참여동기 - 지역 기반의 주민 특성 - 적극적 주민수요 반영
	활동	- 자발적 주민참여를 통한 공원유지관리 활동 - 다양한 공원 이용프로그램 운영
운영적 차원	조직	- 열정적 리더 역량 - 자발적 주민 조직화
	사회적 네트워크	- 지역사회와 네트워크 - 민간 중간조직 중심의 네트워크
	제도 및 행정	- 호의적이며 유연한 행정태도 - 섬세한 주민활동 지원 시스템 및 정책 - 상시적인 협의시스템 - 주민 권한 확대

3 장 연구대상지 이해 및 분석의 틀

제 1 절 연구대상지 선정

1. 선정기준

본 연구는 신도시 정착과정에서 근린생활권 공원녹지를 중심으로 커뮤니티가 어떻게 형성되었는지 그 과정을 분석하여, 주민참여를 유도하는 중심공간으로서 근린생활권 공원녹지를 이해하고, 커뮤니티 기반의 공원녹지 운영관리와 활용에 대한 시사점을 도출하는데 목적이 있다. 이에 대상지는 신도시 지역으로 한정하고, 그중 지속가능한 신도시계획을 통해 공원녹지 계획이 근린생활권 단위의 체계적인 네트워크에 포함되고 기존 지형이 활용된 지역을 선정하였다.

연구 대상지를 선정하기 위해 먼저 친환경 생활권 단지 계획을 수립한 신도시를 조사하였다. 도시계획으로 조성되는 신도시는 초기 커뮤니티 형성에 있어 문제점들을 지니고 있지만, 기존 도시에 비해 공원녹지 시설이 풍부하기 때문에 이것이 커뮤니티 형성에 미칠 수 있는 긍정적 영향에 대해 살펴보고자 한다. 이를 위해 신도시개발의 계획안, 계획 수립절차, 개발방식 등에 대해 분석하였다.

그리고 주민의 참여과정을 살펴보기 위해 주민사회가 신도시 개발단계에서 성숙단계로 진입한 지역을 대상으로 하였다. 이는 근린생활권 공원녹지에서의 커뮤니티 형성 과정을 분석하기 위해서는 일정기간이 필요하기 때문이다.

2. 선정 이유

본 연구는 세종시 행정중심 복합도시 첫마을 생활권(한솔동)을 대상지역으로 선정하였다. 선정 이유는 다음과 같다.

먼저 세종시 행정중심복합도시는 2000년대 이후 조성된 신도시 중 도시계획적 차원에서 모범 주거지 조성을 위해 상징적으로 추진되었다. 특히 도시계획안 뿐 아니라 도시계획 절차와 그 실현 과정에서 기존 도시와는 크게 차별화되는 신도시

로 인정받고 있다.⁵³⁾ 그리고 지속가능한 개발을 모토로 기존 자연자원을 공원녹지로 활용하고자 하였다. 이러한 노력이 가장 잘 반영된 생활권이 첫마을 생활권이다. 첫마을 생활권은 행정중심복합도시내 최초 개발된 생활권으로 행정중심복합도시 계획의 초기 단계에서부터 지속가능한 개발방식으로 진행되었다. 원형지 공급의 토지 공급 방식과 국제 설계 공모를 통한 공원녹지가 중심 기반시설로 반영되어 차별화된 도시구조로 계획되었다. 이러한 구조는 자연자원과 지형적 특성을 우선한 설계공모를 통해 계획이 수립되었기 때문이다. 일각에서는 가로망이 기존 생활권과 크게 달라 주변 생활권과의 연결설이 떨어진다는 지적도 받고 있지만⁵⁴⁾ 첫마을 생활권 내 녹지율은 30%로 기존 도시보다 높을 뿐 아니라 근린생활권 공공녹지 조성이 양호하여 녹지 중심의 공동체 활동에 유리한 조건을 가지고 있다.

한편 첫마을 생활권은 2011년 12월에 주민들이 입주하여 2018년 현재 주민사회가 어느 정도 안정화되었다. 입주 초기에는 수도권의 기존 신도시와 달리 수도권에서 행정기관의 이전과 더불어 다양한 지역에서 주민들이 이주해왔기 때문에 정주 안정화가 사회적으로 중요한 이슈였다. 또 당시 정치적인 이유로 행정중심복합도시계획안이 수정되자 계획된 주거지 개발이 취소되고 보류되어 신도시 미래에 대해 부정적인 인식이 생기기도 하였다.⁵⁵⁾ 하지만 초기의 이슈를 극복하고 현재 모범적인 생활권으로 인정받고 있다.⁵⁶⁾ 특히 이주민과 원주민이 새로운 주민사회를 형성하는 과정을 살펴보기에 적절하고, 이주·정착단계에서 도시 정착 및 안정화 단계까지 공공 녹지공간이 커뮤니티 형성에 어떤 역할을 했는지에 대한 연구 대상으로 의미가 있었다.

53) 행정중심복합도시는 2000년대 이후 진행된 상징적인 도시계획이라는 측면에서 세계도시사적으로 가지는 의미가 크다고 평가되고 있다. 시작단계에서 현재 인정받고 있는 건축가, 도시계획가, 도시이론가들이 심사위원 혹은 작품 제출로 참가한 도시개념 국제공모가 진행되었고, 이후에는 도시계획분야 최고의 전문가들로 구성된 연구진들이 마스터 플랜을 수립하였으며, 그 이후에도 도시경관, 공공디자인, 건축물디자인 등에서 전에 없었던 획기적인 모습을 보여주었다. 이처럼 세종시 계획안이 수립되는 과정이나, 그 계획안이 실현되는 과정은 모두 우리나라 도시계획분야의 새로운 이정표를 세워나가는 역사적인 과정이라 할 수 있다.

(출처: 권영상(2012), 도시계획의 새로운 이정표, 세종시 계획수립과정, LNE Archives p27)

54) 박현욱(2017)은 도시계획적 측면에서는 첫마을 생활권의 독특한 창의적 계획을 수용함에 따라 주변 생활권과의 교통계획등의 연계가 미흡하고 도시전체의 경관과 토지이용계획을 고려하면 전체적인 조화에서는 일관성 있는 경관을 창출하기 어려울 수도 있다는 단점을 보이고 있다고 지적하였다.

55) <http://www.pressian.com/news/article.html?no=2287>

56) 2018년 세종시 읍면동 주민자치위원회평가에서 가장 높은 평가를 받았다.

현재 첫마을 생활권에서는 공원녹지를 중심으로 ‘참샘을 사랑하는 모임’과, ‘첫마을 공동체’ 두 개의 주민공동체가 활동하고 있다. 이 주민공동체의 활동 범위는 생활권 내에 보존녹지를 활용해 조성한 여울목수변공원 일대와 한솔뜰근린공원 일대이다. 구체적으로 ‘참샘을 사랑하는 모임’은 여울목 수변공원 일대 내 참샘약수터와 한솔정 주변을 중심으로 활동하고 있고, ‘첫마을 공동체’는 한솔뜰근린공원 일대 내 생태통로주변과 바람개비아이숲에서 활동하고 있다. 두 주민공동체는 첫마을 입주 시기부터 현재까지 활동하고 있는데 이를 통해 해당 근린생활권 공원녹지가 활성화되고 지역사회의 중심공간으로도 활용되고 있음을 확인할 수 있어, 본 연구의 대상지로 적합하다고 판단하였다. 본 연구대상지의 특징은 용도지역 상으로는 자연녹지지역이나 도시계획시설로는 공원녹지 경계부 지역이다. 이는 주민들의 활동을 중심으로 대상지를 선정하였기 때문이다.

제 2 절 연구대상지 이해

1. 첫마을 생활권의 이해

(1) 첫마을의 공간구조

행복도시의 시범단지인 첫마을(한솔동)은 충남 연기군 남면 송원리와 나성리 일원의 약 1,146천km² 면적에 약 7000세대 규모로 행정중심복합도시의 최초사업으로 진행되었다. 초기 단계에서는 도시건설 초기단계의 관계자들과 원주민 등의 주거수요를 충족하기 위한 주거지로 계획되었다. 첫마을 사업개발 주체는 행복도시 건설청, 한국토지주택공사⁵⁷⁾이다. 첫마을은 행정중심복합도시의 후속 개발의 본보기로 자연친화적인 도시건설을 위해 기존의 계획방식과 다른 지속가능한 개발방식이 적용되었다. 대표적으로 원형지 공급이 이루어졌는데, 기존의 개발방식과 달리 계획단위의 원형상태 토지를 공급한 것으로 새로운 주거단지 개발 방식이다.⁵⁸⁾ 이러한 도시계획은 도시건설의 패러다임 변화를 수용한 것으로 첫마을마스터플랜 보고서(2006)에 따르면 ‘대지가 가진 자연적, 장소적 특성을 최대한 존중하고 각 영역간의 접촉면을 극대화한 인간중심적 토지이용 및 도시건설 패러다임을 제시’한다고 명시되어 있다. 이를 실현시키기 위해 기존 도시계획과 달리 원형지 공급 이후 도시계획과 건축계획을 동시에 수립하여 마스터플랜을 마련하였고 이를 개발계획 및 실시계획에 그대로 반영하였다. 마스터플랜 수립을 위해 국내 최초로 국제 설계 공모를 도입⁵⁹⁾하여 새로운 주거문화와 도시형태의 모범적인 도시마을 모델로 개발

57) 한국토지공사와 대한주택공사는 2009년 10월에 합병되어 한국토지주택공사로 합병된다. 첫마을 계획수립은 2005년에서 2007년으로 합병 전으로 두 기관에서 별도로 진행되었다. 사업시행자는 한국토지공사로 전체 실시계획을 수립하였고 부지를 공급하였다. 사업주관자는 대한주택공사로 주택 건설계획을 수립하고 공급하였고 건설청은 실시계획의 승인과 제반 추진방침의 결정을 담당하였다.

58) 원형상태의 토지를 공급하는 개발방식은 첫마을 사업 이전에는 단독주택용지를 대상으로 ‘환경친화경적인 블록형 단독주택용지 조성요령’이라는 택지개발촉진법 택지개발업무처리 지침에 의거해 개발한 사례가 있지만 단독주택용지에 대한 소규모 개발로 소생활권 단위의 개발에는 최초로 적용되었다. 이에 원형지공급 연구를 통해 원형지 공급 및 개발방식의 관련제도를 정비하고 개발방지제도의 틀을 마련하였다.

59) 창의적 아이디어 도출을 위해 토지이용계획과 실시계획을 기반으로 진행된 기존의 방식을 지양하고 각종설계지표를 최소화하였다. 그리고 원형지형의 활용과 복합커뮤니티의 배치를

하고자 하였다. 공모에서 당선된 계획안은 그림 3-1에서와 같이 도시 형태가 기존 녹지를 활용하여 방사형 축에 따라 단지가 구성되었다. 이는 격자형 가로망에 의해 구성되는 그간의 효율적인 토지이용과는 전혀 다른 시도였다. 기존 자연자원을 존치시켜 도시계획요소로 도입하였고 이와 조화되게 주거단지를 계획하였다.⁶⁰⁾ 이러한 계획안은 첫마을 기본계획(그림 3-2)의 바탕이 되었다.



그림 3-1 국제설계경기 당선작

(출처: 행정복합도시건설청)

그림 3-2 첫마을 지구단위계획결정도

(출처: 행정복합도시건설청)

(2) 첫마을 사회적 특성

첫마을 정착이 이루어진 2012년에 한솔동으로 이주한 인구가 총 14,260명으로 이 중 대전충청권이 6,486명으로 전체의 45%로 가장 많고 정부기관 이전에 따른 수요로 수도권에서 이주한 인구가 4,510명으로 32%를 차지한다. 그리고 17%는 세종시 권내 이동이다. 이들은 주로 원주민, 세종시 내 지역주민 등으로 추정된다.

2015년까지 누적으로 살펴보면 세종시 권내 이주가 23%로 지속적으로 증가

창의적으로 계획하도록 하였다. 총 18개의 작품이 출품되어 1등작은 김종국팀의 “Weaving the program, Constructing the ground” 로 ‘강력한 다이어그램을 제시한 동시에 형태적 아이디어를 명확히 한 부분이 높은 평가’를 받아 선정되었다.

60) 방사형의 녹지체계는 녹지 패턴 모델로 중앙 공원이 주요 녹지 결절점으로 녹지체계의 거점이 되어 도시체계의 생태적 시스템을 강화시킨다. Living playform의 단지구성은 행복도시 계획과 조응하여 가운데를 중심녹지로 비우는 형상으로 적용되었다. 커뮤니티 시설은 보행자축을 따라 인접 블록에 평면적으로 배치되어 보행을 통한 연속적 접근을 유도하였다.

한 것을 알 수 있다. 행복도시는 정부부처 이전을 위해 조성된 도시지만 그로 인한 인구 전입 비율은 평균 33%이며 도시개발과 직간접적으로 연계되거나 이를 지역의 일로 지켜본 주변지역 주민들이 이주 비율의 23%를 차지한다고 볼 수 있다. 이는 전입통계를 활용한 자료로 실제 거주자 내 비율은 더 높을 것으로 판단된다. 왜냐하면 당시 개발지역 내 타생활권 분양 등으로 잠시 머물다 이동하는 타도시(수도권 및 대전충청권) 출신 이주민의 전세 수요가 많았다. 즉 도시개발 과정에서 직간접적으로 관여된 주민 비율이 타 지역에 비해 높고 도시 발전에 기대감이 높은 주민들의 정착이 높은 비율로 이루어진 것을 알 수 있다. 2014년 세종시 사회조사통계 자료에 따르면 세종시에 대한 소속감이 기존 구도심 지역보다 월등히 높았는데 행정중심복합도시의 개발과정이 길어지면서 그 과정에서의 직간접적인 참여와 관심이 초기 도시 정착시기에 도시의 소속감이 높아졌다고 추측할 수 있다.⁶¹⁾

2017년 12월말 기준 한솔동 인구 현황은 20,057명 6,337세대이다. 이중 특징적인 것은 평균연령이 32.3세로 같은 기간 전국 평균연령 41.2세와 세종시 평균연령인 36.7세보다 낮다는 점이다. 인구 구성을 살펴보면 30-40대의 자녀를 기르는 젊은 층 비율이 40%이며 10대 이하의 비율이 34%에 이른다. 특히 0세부터 9세까지의 어린아이의 비율이 17%로 이는 같은 기간 전국 평균 8.6%와 전국 동지역 평균 8.7%를 크게 상회하고 있다.⁶²⁾

표 3-1 연령별 인구수

구분	10세 미만	10대	20대	30대	40대	50대	60대	70세 이상	전체
인구수(명)	3,417	3,439	1,607	3,237	4,754	2,061	871	671	20,057
백분위(%)	17.0	17.1	8.0	16.1	23.7	10.3	4.3	3.3	

출처: 세종시 통계연보 (2017)

61) 사회조사통계(2014)에 따르면 정주의지, 도시소속감, 도시자부심 항목에서 세종시 구도심지역인 조치원읍에 비해 한솔동이 높은 것으로 조사되었다.

62) 2017년 기준 총인구수 51,422,507명 중 0세부터 9세까지의 인구수가 4,405,989명이며 동 지역의 경우 41,793,040명 중 3,655,039명이다.(출처:국가통계포털)

어린 자녀를 동반한 젊은 계층의 이주가 두드러지는데 이는 향후 도시에 대한 기대감과 동시에 보육환경, 사회안전환경, 도시환경에 대한 관심이 높을 것을 추측할 수 있다. 학력수준을 살펴보면 한솔동 거주 20세 이상 성인 기준으로 전문대학 이상의 학력이 전체의 75%로 전국 도시기준보다 크게 높은 것을 알 수 있다. 그리고 2014년 실시한 세종시 사회조사를 토대로 사회특성을 살펴보면 보육환경 만족도가 크게 높고 녹지환경과 사회안전 환경에 대한 만족도가 높다.

(3) 자연녹지를 활용한 첫마을 공원녹지 계획 및 현황

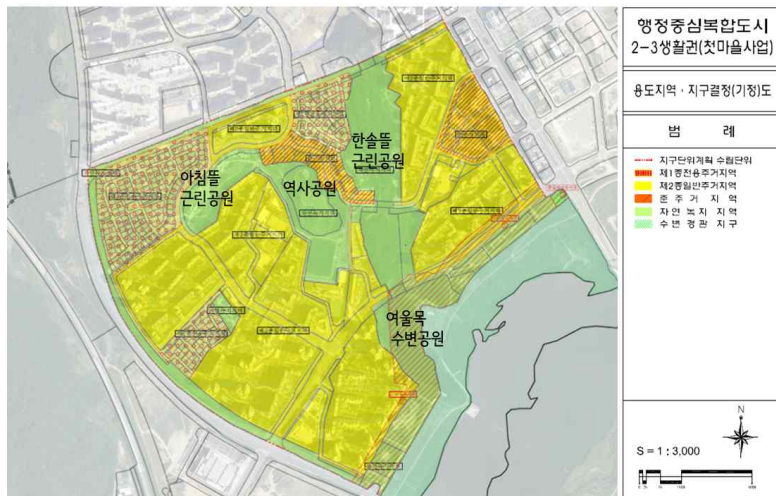


그림 3-3 첫마을 생활권 용도 지역지구 현황
(출처: 행정중심복합도시건설청)

본 연구에서는 2장에서 논의한 바와 같이 공원녹지를 공원, 녹지를 중심으로 그 일대 연계된 보행자전용도로, 하천부지, 공공공지를 포함한 것으로 정의한다. 첫마을 생활권 계획구역에는 금강수변경관지구가 포함되지 않지만 지리적 특성을 반영하여 해당 지역을 일부 포함하여 분석하였다.

첫마을 생활권 사업구역 내 용도지역을 살펴보면 전체 면적이 1,232,949.9m² 중에 녹지공간이 366,091.9m²로 전체의 29.7%를 차지한다. 첫마을 공원녹지의 기조는 자연녹지지형과 역사문화자원의 활용이 중심이 된다. 기존 지형을 기반으로

보존숲을 활용하여 자연공원으로 조성하였다. 한솔뜰근린공원이 대표적인 공원이며 아침뜰근린공원, 여울목수변공원에서도 기존 숲을 활용하나 부분이 포함된다. 첫마을 개발 도중 발견된 구석기 문화재를 역사공원화 하였고, 마을지명석, 당수나무 등 신도시 개발 이전 기존 마을 내 문화 자산을 보존하여 아침뜰 근린공원에 조성하였다.⁶³⁾ 하지만 기존의 중심마당 개념이 실시설계과정에서 제외되면서 지역 정체성을 부여하는 중심공간으로 활용되고 있지 못하고 있다. 지역의 정체성은 생활권의 중심입지에 위치한 원형지를 활용한 보존숲에서 나타나고 있다. 보존숲은 첫마을 생활권에서 가장 특징적인 공간이다. 친환경 거주지를 형성하는 중심 요소이며 주민들의 자발적인 커뮤니티활동이 이 공간에서 일어나고 있다. 원형지 공급으로 구성된 보존숲은 3개의 근린공원으로 나누어져 설계되어있지만 지형적으로는 연결되어있다.⁶⁴⁾ 특히 한솔뜰근린공원과 여울목수변공원 보존숲은 생활권 내 중심 녹지축으로서 생태통로를 통해 연결되어 있다. 남쪽 여울목수변공원이 금강수변녹지와 맞닿아 금강과 생활권 내부를 연계하고 있다. 공원계획은 두 공원이 별도로 설계되어 조정되었는데, 한솔뜰 근린공원은 운동시설, 산책로, 야외무대시설, 휴게시설 등이 구성된 반면 여울목수변공원 내 보존녹지의 경우 산책로와 주거단지 진입공간만 조성되었다. 그리고 금강변의 경우 하천부지로 공원계획에서 제외되어 금강을 활용한 공원계획 수립이 이루어지지 못했다. 대상 녹지가 생태적으로 독특한 소나무 군락지⁶⁵⁾로 이루어져있는 것이 특징인데, 잡목 제거 등 수목관리는 조성단계에서 이루어지지 못하였다.

첫마을 공원계획은 2011년 초 공원설계가 수립되었고 조성 공사는 입주 직전에 이루어졌는데, 한솔뜰 근린공원은 2011년 9월, 여울목수변공원은 2011년 11월에 착공한다. 시설공사는 12년 12월에 완료되었으나 행정적으로는 2013년 8월에

63) 2011년에 계획된 기본구상 내용을 보면 기존 아침뜰근린공원 내 중심마당을 구상하여 기존 마을이 갖고 있던 암반을 활용하고 마을 보호수를 활용하여 마을의 정체성을 부여하고자 시도하였다. 하지만 이러한 중심 마당의 개념은 실시설계에서 해당공간에 보육시설이 설치되면서 제외되었다. 보호수와 마을지명석은 지방문화재로 등록되어 공원내 설치되어 있지만 중심마당 개념이 제외되면서 원래 의도대로 활용되지 못하고 있다.

64) 이는 2007년 첫마을 생활권 최초 계획수립 때 여울목수변공원이 제외되어 구역경계가 수립되어 연계되지 못하였다. 여울목수변공원은 인접 수변공원조성을 고려하여 통합관리 차원에서 2013년 8월에 사업지역 경계 변경을 통해 사업지역 범위 내로 편입되었다.

65) 크고 짙은 소나무 형태로 개발 전 원수산 자락까지 연계 되어 있는데 생태적인 환경을 토대로 행정동명이 한솔동으로 지어졌다. 한솔은 큰 소나무 발이라는 뜻을 가지고 있다.

완공해 세종시로 이관되었다. 이 과정에서 여울목 수변공원 내 참샘 약수터와 조망 시설이 주민의견 수렴을 통해 추가적으로 조성되었다. 첫마을을 최초 입주는 2011년 12월 말에 이루어지는데 당시에 공원 조성 중이었다. 주민 입주 후 공원이 세종시로 인수인계 되기까지 20개월 정도 기간이 소요되었다. 이 과정에서 주민요구가 일부 반영되어 공원계획 변경이 이루어진다. 그리고 세종시 인수인계 이후 2014년부터 숲가꾸기 사업과 산책로 정비, 금강수변공간 시설확충이 진행되었다. 한솔뜰 근린공원의 경우 2017년부터 숲놀이터와 휴게시설, 생태관찰시설이 주민의견 수렴을 통해 주민참여방식으로 추가 조성되었다.

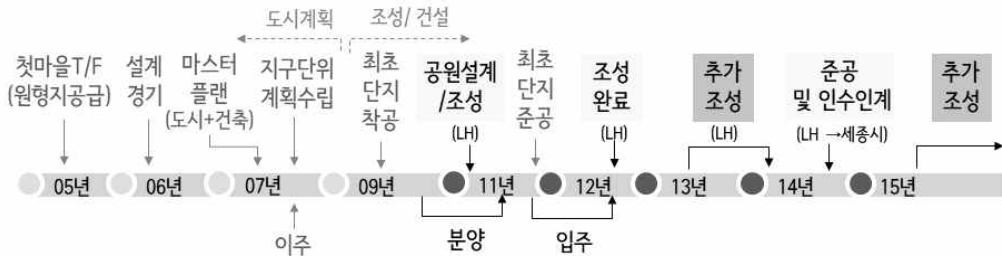


그림 3-4 첫마을생활권 공원 조성계획 진행과정

2. 연구대상지별 공간구조와 주민참여 특성의 이해

(1) 여울목 수변공원 주변 일대

여울목 수변공원은 국가 하천 부지를 제외한 총 면적이 71,559.2㎡로 금강 수변공간에 위치하고 있다. 이곳은 친수형 공원형태로 스포츠 시설, 어린이 놀이 시설 등의 시설이 배치되어 있으며, 기존 보존숲이 포함되어 있다. 본 연구 대상지는 전체 여울목 수변공원 중 보존숲 지역으로 한정하고, 경계지역에 있는 일부 하천부지가 포함된다. 해당 공간에서는 ‘참샘을 사랑하는 모임’이라는 자발적 주민공동체가 중심이 되어 활동이 이루어지고 있다.

① 공간 구조 분석

공간 구조를 살펴보면 여울목 수변공원은 그림 3-4와 같이 첫마을 생활권이 금강과 만나는 지역으로 녹지축의 가장 남측에 위치하고 있다. 주변 부지에는 아파트 단지(첫마을7단지, 3단지)가 위치하고 있으며 보조간선도로가 공원 북측 경계부를 지나고 있다. 금강 하천 지역에는 세종보, 세종보 사업소, 세종보 주차장, 금강 자전거 도로가 있다. 대상지로의 접근은 보도와 차량이용이 가능하다. 또한 한솔뜰 근린공원과 산책로가 연결되어 있는데 이 산책로는 금강자전거도로와 인접하며 첫마을 생활권 외부로도 연결되어 있다. 그리고 간선도로를 접하고 있고 세종보 주차장으로의 접근성이 높다.

참샘 약수터는 여울목 수변공원 내 위치하고 있으며 금강수변지구와 맞닿아있다. 이곳을 중심으로 참샘 쉼터, 잔디밭, 진입로 1 시설이 있는데, 여기서 잔디밭을 제외하고는 주민공동체 활동을 통해 새롭게 조성된 시설들이다. 한솔정은 보존숲의 최남단에 위치하고 있다. 금강 경관 조망시설물로 주변에 이를 연계하는 산책로 2, 진입로 2가 위치하고 있다. 물리적 공간에서 보면 두 곳 모두 보존숲을 중심으로 연계되어있다.

참샘 약수터와 한솔정 인근 공간은 물리적으로는 서로 연계되어 있지만 제도로 개발예정 지역인 공원과 외부 하천부지가 혼재되어 있다. 행정동은 공원 일대 모두가 한솔동이 아닌 연기면이며⁶⁶⁾, 토지이용계획 측면에서 보면 지구단위수립단위 내는 공원이지만 경계 밖은 하천으로 법적 근거와 관리 주체가 다르다. 현재 공원부지는 세종시청에서 담당하지만 하천부지는 대전국토관리청에서 담당하고 있다. 도시개발 시기에 행정중심복합도시 건설청이 인허가 주체였고, 사업시행사가 한국토지주택공사로 2014년 5월까지 담당하였는데, 이후 도시계획시설 이관 후 세종시가 관리하고 있는 것이다. 뿐만 아니라 연구대상 공간 중 참샘약수터와 참샘쉼터 서측은 공원 내에 포함되어 있지만 참샘쉼터 동측과 한솔정, 잔디밭은 하천에

66) 이는 지구단위 수립단위가 2007년 당시 여울목수변공원을 제외하고 설정되었기 때문이다. 공원조성 이후 2013년에 첫마을(2-3생활권) 지구단위 내로 변경되었지만 그 이전에 설정된 행정구역은 아직 변경되지 못했다.

② 주민공동체 일반 특성

‘참샘을 사랑하는 모임’(이하 참사모)은 행정중심복합도시개발 사업으로 훼손된 참샘을 복원하기 위해 2011년 11월 소수의 원주민들 모임에서 시작되었다. 이후 참사모는 행정중심복합도시건설청(이하 건설청)이 조직한 첫마을 주부모니터단과 연대하여 건설청과 개발 시행사 LH에 참샘 복원 건을 공식적으로 제안하였고 2013년 4월에 성공적으로 복원하였다. 하지만 복원 이후 관리문제가 불거지면서 주민들 스스로 이를 해결하고자 자발적으로 주민공동체가 결성되었다.

표 3-2 참사모 조직 활동 연혁

시기	주요 조직 활동
2012.1	원주민 선00씨의 참샘복원 민원
2012.5	행정중심복합도시건설청 첫마을 주부모니터단 공식안건 채택
2013.4	참샘약수터 개장
2013.8	참샘을 사랑하는 모임 설립,창립총회(8.13) 및 조직 구성
2014.8	한솔정 현판 제막식
2015.6	환경의 날 표창 (세종자치시장상)
2016.7	참샘약수터 이용현황 한달 간 조사
2016.11	2015 자원봉사프로그램 경진대회 우수상
2017.1	국토부장관상 수상
2017.4	참샘정(참샘쉼터) 현판 제막식
2017.6	행복홀씨 입양사업 업무협력협약 한솔동-참사모

참사모 조직의 발전과정을 살펴보면 형성-확장-축소안정으로 전개되었다. 우선 참사모의 형성과정을 보면 참샘 약수터가 복원된 후 지역주민들의 이용률이 점점 증가하였지만 공공관리주체가 불명확하여 관리가 이루어지지 않았다. 이에 참샘 복원을 처음 제안했던 원주민과 지역주민 8명이 심하게 오염된 약수터를 자발적으로 청소하기 시작했고, 이후 약수터를 이용하던 원주민들과 지역 주민들이 중심이 되어 참샘을 관리하는 조직이 만들어 진다. 2013년 8월 1일 창립총회를 개최하였고 이때 35명의 지역주민들이 참여 하였다. 이후 인원이 지속적으로 증가하여 2014년 4월에는 127명으로 늘어났다. 짧은 기간 내 참여자가 증가한 데에는 당시 이주 초기의 사회적 배경이 크게 작용한 것으로 추측된다. 이때는 첫마을 초기 원

주민들의 정착이 상당부분 이루어졌고 외부에서 이주해 온 주민들이 새로운 터전에서 지역민들 간의 교류에 욕구가 있었다. 당시 첫마을 지역주민 사회 내에는 주민조직 형성이 초기단계였는데 장년층을 대상으로 한 참사모만이 가장 활발히 활동하던 주민조직이었기 때문이다. 실제로 2017년 12월까지 참여 누적인원이 140여 명인 참사모 회원들의 가입 시기를 살펴보면 참여 인원 대부분이 이주 초기부터 참여해오고 있는 것을 알 수 있다.

참사모는 2015년 이후 이주민 참여가 지속적으로 감소해왔다. 주된 이유는 참샘 약수터 관리가 힘든 육체적 활동을 기반으로 하고 있고, 조직 내 갈등과 참여자들의 타생활권 또는 타도시로의 이사 때문이다. 참사모의 등록 회원수는 매년 감소하고 있지만 월별 활동에 참여하는 총 참여 인원수는 크게 줄지 않았다. 이는 실제로 활동하는 참여하는 회원들 중심으로 조직이 운영되고 있음을 알 수 있다.

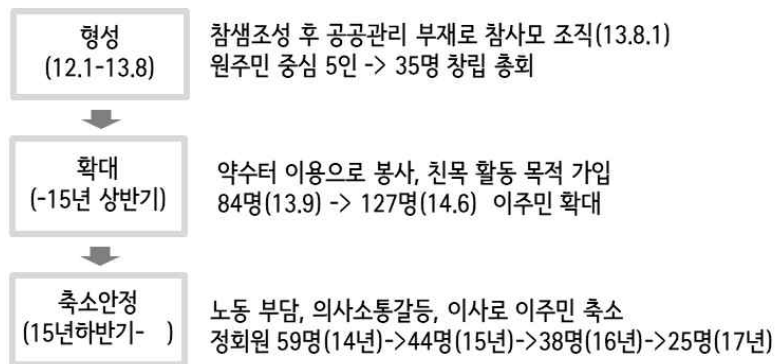


그림 3-8 참사모 조직발전 단계

한편 참사모의 조직은 비영리 법인으로 등록되어 있으며 조직은 회장, 부회장, 총무, 감사, 자문위원, 조경팀장, 조장 및 부조장으로 이루어져있다. 특이한 점은 조경팀장인데 이는 참사모의 본래 목적이 참샘 약수터 관리에 국한되지 않고 주변 공원관리에도 비중을 두고 있음을 보여준다.

운영은 매월 첫주 정기모임을 비롯해 연 2회 정기 총회를 진행하고 있다. 재정은 회원들의 회비와 지역주민들의 후원금, 물품판매대금을 통해 확보하며 연간 약 300만원의 예산이 지출되고 있다. 예산은 주로 친목을 위한 다과비나 식사비, 기부금과 환경정화활동에 따른 기계 부품이나 유류비에 지출하고 있다. 초기에는

청소도구도 운영비에서 구매하였고 활동에 필요한 대부분의 운영비용은 회원들의 사비나 후원금으로 충당하였다. 참사모의 활동 범위는 크게 5가지로 환경정화, 개발사업, 지역활동, 회원 친목, 기부나눔 활동으로 나누어진다. 회원들은 매주 정기 모임에서 출석을 확인하고 활동일지를 온라인 카페에 기록하는데 활동 참여는 자원봉사 시간으로 등록된다. 참사모는 조직의 유지 및 확대를 위해 친목활동도 활발히 진행하고 있는데, 봉사활동 후에는 다과시간을 갖고 정기모임 후에는 회원들의 단체 식사를 유도하고 있다.

2017년 기준 25명 정회원의 인적 구성을 살펴보면 40대부터 70대까지 다양하나 60대가 가장 많으며 성비는 남녀 같은 비율로 구성되어있다. 그리고 원주민 비율이 40%이고 이주민 비율이 60%이나 주요임원은 80%가 원주민이다. 구성원 수의 80%가 공동체 초기 형성시기인 2013년에서 2014년에 참여해 현재까지 지속적으로 활동해오고 있다. 지역 활동 비율을 보면 42%가 지역 내 다양한 주민단체 활동을 하고 있는데 대표적으로 통장협의회, 동대표, 주부모니터단 등이다. 직업을 가진 구성원들은 전체 40%로 나머지는 퇴직을 했거나 주부이다.

(2) 한솔뜰 근린공원 주변 일대

한솔뜰 근린공원은 총 면적 87,605.6㎡로 원형지를 그대로 활용하여 개발 전 자연녹지를 공원화하였다. 자연공원형태로 남북으로 길게 뻗어있으며 도심 내 녹지축의 역할을 하고 있다. 내부에는 산책로, 운동시설, 생태통로(생태 서식지 포함) 등의 시설이 배치되어 있다. 한솔뜰 근린공원 내녹지축을 연결하는 생태통로가 총 3개 있는데 가운데 위치한 생태통로는 복합커뮤니티를 연계시키는 보행자 전용도로를 가로지르고 있다. 공간 내에서 이용자들의 실제 이용은 맥락에 따라 이루어지는데, 최근 공원 이용에 있어 진입공간에 대한 중요성이 국내외 연구에서 부각되고 있다(Talen, 2003; 백수경과 박경훈 2014; 정성관, 2014). 이러한 차원에서 공원 주변 공간에 대한 확장의 논의가 필요하다.

① 공간 구조 분석

근린공원 내 바람개비 아이숲이다.

연구대상 공간의 관리 주체는 모두 세종시청이다. 도시개발 시기에는 행정중심복합도시 건설청이 인허가 주체였고, 사업시행사는 한국토지주택공사로 2014년 5월까지 담당하였으며, 도시계획시설 이관 이후에는 세종시가 시설을 관리하고 있다.

③ 주민공동체의 특성 분석

‘첫마을 공동체’는 행정중심복합도시의 행정기반이 제대로 자리잡기 전 주생활 환경 개선과 지역 공동체 문화 형성을 위해 자발적으로 만들어진 주민조직이다. ‘참샘을 사랑하는 모임’이 도시개발과정 중에 주민들 스스로 지역자원을 발굴해 새로운 지역공동체 공간을 만들어 냈다면, ‘첫마을 공동체’는 조성된 도시계획시설을 지역문화 활성화에 활용하여 기존의 지역공동체 공간에 새로운 의미를 부여하였다고 할 수 있다.

표 3-3 첫마을 공동체 주요 활동 연혁

시기	주요 조직 활동
2012.1	첫마을 1단계 어린이놀이방 조성, 배움과 놀이 프로그램 운영
2012.4	첫마을 공동체 발족, 첫마을 음악회 개최
2012.5	첫마을 사진전, 그림그리기 대회 개최
2012.6	온라인 카페 개설, 조직 형태 구성 (공동교육팀, 공동경제팀)
2012.8	첫마을 바람개비 여름방학 학교 1기 운영
2013.3	첫마을 바람개비장터의 한솔뜰근린공원 생태터널 운영 정례화(월 2회)
2013.8	첫마을 바람개비 여름방학 학교 2기 운영
2013.9	한솔동 음악회 개최
2014.	한솔동 문화마당 프로젝트 운영 (연간)
2014.8	첫마을 바람개비 여름방학 학교 3기 운영
2015.7	제 20회 양성평등주간 표창(세종시장상)
2015.12	자원봉사 활성화 공헌 표창(행정자치부장관상) 2015 자원봉사프로그램 및 재능공헌경진대회 우수상
2017.8	첫마을 바람개비 여름방학 학교 4기 운영 (한솔동 주민자치위원회 공동 사업진행)
2017.10	2017년 지방자치의날 지방자치활성화 표창(국무총리상)
2018. 3	첫으로 하나되는 첫마을 프로그램 진행(연간)

‘첫마을 공동체’는 조직의 발전과정에 따라 형성-축소-재확장으로 구분할 수 있다. 형성 단계에는 열악한 초기 이주 환경을 극복하고자 온라인 카페를 중심으로

조직원들 간의 관계가 형성되었는데 놀이방, 음악회, 미술대회 등의 대외 활동을 통해 조직원들의 유대관계와 활동범위가 보다 확장되게 된다. 하지만 2013년 초, 공동경제팀에서 진행하던 협동조합추진 과정에서 내부적 갈등이 발생하면서 공동체 운영진의 역할이 크게 위축되었고, 2014년에서 2015년에 걸쳐 문화공연 활동이 어려움에 처하고 공동체 내 주요 활동자들의 이주로 위기를 맞게 된다. 이를 극복하고자 공동체 리더의 개인적인 희생을 통해 벼룩시장은 계속 진행된다. 2016년에는 새로운 구성원들이 참여하게 되고 한솔동 주민자치위원회등 첫마을 내 다른 조직과의 네트워크를 강화해 조직 간 협력관계를 강화해 나간다. 그리고 세종시 생활권 개발로 인구가 증가하면서 벼룩시장 참여자가 점차 증가하게 되고, 2017년부터는 생태통로 주변 시설 개선에 집중해 한솔뜰 근린공원 내 바람개비아일랜드, 바람개비 관찰숲 등을 조성하여 본격적으로 근린공원으로 활동 범위가 확장된다.

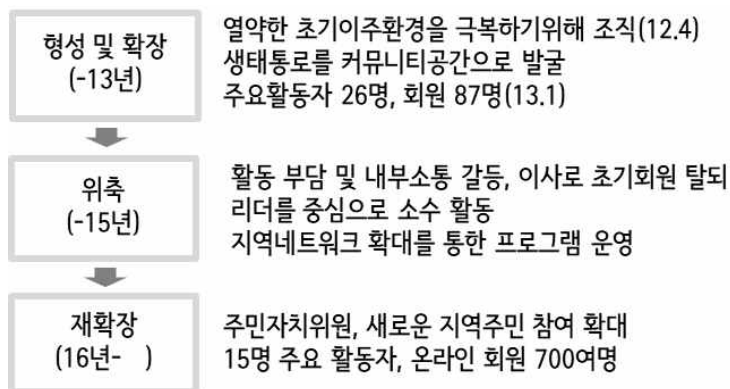


그림 3-11 첫마을공동체 조직발전 단계

‘첫마을 공동체’는 수평적 조직으로 직급이나 직제 없이 프로젝트 단위로 조직이 운영되는데, 현재 회장 외 벼룩시장 운영팀, 숲가꾸기(체험프로그램)팀, 마을학교 운영팀 등이 있다. 주요활동자는 15명으로, 개인은 1~3개 팀에 소속되어 활동에 참여하며 회원 외 30여명의 청소년 봉사단이 자원봉사로 참여하고 있다.

운영은 매월 첫째 주와 셋째 주에 벼룩시장(바람개비 장터) 운영 중 정기모임을 진행하는데 대부분 직장인들로 온라인 회의를 상시적으로 진행하고 비정기적으로 오프라인 회의를 진행한다. 재정은 바람개비 장터 내 판매 수익과 마을공동체지원사업비로 연간 약 200~600만원이 지출된다. 공동체의 순수자금은 약 150만원 정

도로 바람개비 장터 운영비로 주로 쓰이며 그 외 프로그램은 공동체 사업비를 확보해 진행하고 있다.

활동 범위는 크게 5가지로 지역문화활동, 마을교육활동, 환경개선활동, 환경정화활동, 회원 친목활동으로 나누어진다. 주요활동은 바람개비 장터로 3월부터 11월까지 매월 1,3 주에 생태터널에서 진행한다. 마을교육활동은 매월 4월부터 11월까지 월 1회 한솔뜰 근린공원에서 숲가꾸기 활동과 첫마을 내 복합커뮤니티시설을 활용한 사회체험 마을학교 프로그램을 연 1~2회 진행한다.

인적 구성을 살펴보면 모두 이주민으로 15명 중 10명(67%)이 대전 및 충청권에서 이주하였다. 나머지 5명(33%)은 수도권에서 이주하였는데, 정부행정기관 계획에 따라 배우자 또는 본인 직장이전으로 이주하였다. 연령대를 보면 30대부터 50대까지로 40대가 11명(73%)으로 가장 많다. 이는 한솔동 인구 비율을 바탕으로 40대가 활발하게 참여하고 있음을 알 수 있다. 이들은 이주 초기 초등학교 자녀를 가진 부모그룹으로 아이들의 마을교육에 관심이 많았다. 참여 시기는 참사모와 달리 15명 중 6명(40%)이 이주시기에 활동을 함께한 초기회원⁶⁷⁾이고 나머지는 이후에 참여하였다. 2017년에 5명이 참여하게 되면서 활동 규모가 확장되었다. 이후 성비는 15명중 11명이 여성으로 비율이 높고, 이중 7명은 직장에 다니고 있다. 또 지역사회에서 주민자치 및 문화활동 참여자는 11명(73%)으로 지역 내 주민활동가, 리더들의 참여가 특징적이다. 음악, 미술, 언어, 환경 등 전문적 재능을 가진 회원들이 많으며 재능기부 차원에서 활동을 하고 있다. 또한 전·현직 한솔동 주민자치위원이 총 7명으로 주민자치활동과 병행하여 공동체 활동을 진행하고 있음을 알 수 있다. 이는 기존 공동체 구성원이 주민자치위원으로 확장한 경우도 있고 역으로 주민자치위원 중 30~40대의 젊은 구성원들이 공동체 활동에 참여하기도 하였다.

67) 13년까지 주요 활동자 수가 26명이었으나 이중 6명만 활동을 지속하고 이후 새로운 구성원들이 꾸준히 함께 하고 있다.

제 3 절 분석 방법과 분석의 틀

1. 분석 방법

(1) 분석을 위한 전제 : 커뮤니티 형성

본 연구에서는 신도시에서 근린생활권 공원녹지가 주민 참여기반의 커뮤니티 형성에 있어 중요한 매개가 될 수 있음을 확인하고 그 형성과정과 영향을 미치는 요인을 밝히고자 한다. 또한 커뮤니티 형성을 통해 근린생활권 공원녹지의 기능과 역할이 어떻게 변화되는지 밝히고자한다.

분석에 들어가기 앞서 본 연구는 ‘신도시에서 커뮤니티 형성은 근린생활권 공원녹지에 기반한 주민참여가 중요한 역할을 한다.’ 라는 명제를 가설로 설정하였다. 여기서 커뮤니티 형성의 의미는 다시 논의하기로 하고, 본 연구에서는 커뮤니티 형성을 두 가지 측면에서 논의 하고자 한다.

첫째, 구성원들이 자발적인 참여를 통해 협력적 활동을 기반으로 하는 결사체적 측면의 좁은 의미의 커뮤니티.

두 번째, 이렇게 구축된 결사체적 커뮤니티를 축대로 근린 범위를 대상으로 공동의 연대와 상호작용이 기반이 되는 주민사회.

본 연구에서 첫 번째 좁은 의미의 커뮤니티는 참샘을 사랑하는 모임과 첫마을 공동체와 같은 자발적 주민공동체가 해당된다. 두 번째의 커뮤니티는 주민공동체가 근린생활권 공원녹지를 기반으로 공동의 연대를 형성하는 것으로서 지역 기관, 주민조직 그리고 공원녹지 이용자들이 포함된다. 이러한 두 번째의 커뮤니티는 주민공동체 활동에 의해 확장되고 연대 수준이 높아질 수 있다고 가정한다.

(2) 자료수집 및 분석

본 연구는 참여관찰을 기반으로 심층인터뷰를 통해 조사하여 자료를 수집하였다. 분석대상으로 삼은 주민공동체는 2개인데, ‘첫마을 공동체’의 경우 본 연구자는

2017년 1월부터 회원으로 참여하고 있고, ‘참샘을 사랑하는 모임’은 조사를 위해 2017년 5월부터 10월까지 자원봉사자로 참여하였다. 본 연구자의 공동체 내 참여 수준은 ‘첫마을 공동체’의 경우 적극적 구성원(Active Membership)이며, ‘참샘을 사랑하는 모임’에서는 주변인(Peripheral Membership)으로 참여하였다.⁶⁸⁾ 참여관찰을 통한 자료수집은 ‘참샘을 사랑하는 모임’의 경우 2017년 5월부터 10월까지 6회, ‘첫마을 공동체’의 경우 2018년 3월부터 2018년 8월까지 9회 활동자들과 주민들의 행위를 관찰하고 이를 일지로 기록하였다. 참여관찰은 외부의 시각이 아닌 내부의 시각으로 현실을 인지할 수 있어 사례연구의 현장을 정확하게 그려낼 수 있다는 장점이 있다(Yin, 2012). 하지만 피관찰자 입장을 옹호하거나 조직의 옹호자가 될 수 있어 편향적 판단의 문제가 발생할 우려가 있다(Becker, 1958). 이러한 문제를 보완하기 위해서 본 연구에서는 인터뷰 대상을 확대하였고 인터뷰 자료는 객관적인 문서와 기록물의 자료를 통해 사실관계를 확인하였다.

사례연구는 사람들의 일상 또는 인간 행위를 다루기 때문에 인터뷰는 핵심적 자료원이 될 수 있다(Yin, 2012). 본 연구에서도 인터뷰 자료를 핵심 자료원으로 활용하였다. 인터뷰는 심화인터뷰(in-depth interview)로 질문방향을 일관성 있게 유지하기 위해 반구조화 된 질문형식으로 진행하였지만 흐름이나 내용이 경직되지 않도록 유연한 대화방식을 취하였다.

조사 전 연구의 취지를 설명하고 동의하에 진행하였다. 인터뷰 진행시 동의를 구하고 녹취하였으며 녹취한 것은 전사하여 자료화 하였다. 하지만 응답자가 녹취를 원치 않을 경우 수기로 기록하였다.⁶⁹⁾ 각 주민공동체 리더들의 경우 인터뷰 전 예비조사를 먼저 실시하였으며, 인터뷰 시간은 3시간 이상 충분히 진행했다. 리더 외의 공동체 구성원들은 주로 리더들에게 추천 받았으며, 본 연구자가 공동체에 참여하는 과정에서 확인한 주요인물을 중심으로 진행하였고, 조직 내 역할과 인구학

68) 참여관찰에서 연구자는 크게 주변인(Peripheral Membership), 적극적 구성원(Active Membership), 완전 참여자(Complete Membership)로 분류되는데, 주변인은 집단이나 조직 활동에 제한적으로 참여하고, 적극적 구성원은 집단이나 조직의 참여자로서 특정한 기능적 역할을 담당하되 자신을 완전히 몰입시키지는 않는다. 완전 참여자는 자신을 그룹이나 집단에 완전히 몰입시키며 참여한 집단의 구성원들에게 완전히 수용된 상태이다. 이는 집단의 주관적인 관점이 반영되어 충분한 자료를 확보할 수 있는 장점이 있는 반면 going native 현상이 발생하여 연구자와 참여자의 역할을 혼동할 수 있는 위험성이 존재한다 (Robert Yin, 2012)

69) 다만 참사모 E,G,J는 그룹 인터뷰로 진행하였다.

적 비율을 고려하였다. 인터뷰 내용에서 사건에 대한 경위를 설명할 때 대상자들의 잘못된 기억이나 부정확한 설명은 문서⁷⁰⁾와 기록을 통해 비교하여 확인하였다.

표 3-4 인터뷰 주요 질문

대상	인터뷰 주요 질문 항목
주민공동체	1) 공동체가 형성(또는 참여) 동기, 2) 공동체 활동목적 및 내용 3) 공동체 활동으로 인한 공원환경 및 이용행태 변화 4) 조직 운영방식 및 사회적 네트워크 현황 5) 행정지원 인식 및 제도적 한계점 6) 기본인적사항
이해관계자	1) 공동체 활동 및 공원사업 지원 내용, 2) 공원 관리운영의 차별성 및 이용 활성화 영향 3) 공동체 협의 과정 제도적 한계점
주민, 이용자	1) 공원(참샘) 이용 동기 및 형태, 2) 공원 환경의 특이점 3) 주민공동체 활동에 대한 인식, 4) 주민공동체활동 영향

이해관계자들은 공공부문의 담당자로서 1시간 전후의 단기 인터뷰로 진행하였다. 신도시 개발 주체인 건설청과 LH의 인터뷰 대상자는 주로 참샘 복원과 관련된 당시의 담당자들이다. 이들은 오랜 시간이 지났음에도 비교적 당시 상황을 잘 기억하고 있었다. 건설청 관계자는 대면방식으로 진행하였고 LH 관계자들은 현재 타시도에 근무 중인 관계로 전화인터뷰방식으로 진행하였다. 세종시와 한솔동 인터뷰 대상자는 2017년부터 2018년 동안 해당 부서에서 근무한 관계자들이다. 한솔동 관계자들은 2016년도 이전의 사항에 대해서는 이해도가 낮았으나 공원관리과 등 세종시 관계자들은 2014년부터 관련 부서에 지속적으로 근무하고 있어 관련사항에 대한 이해도가 높았다. 시의원의 경우 초기입주시기부터 한솔동 주민자치활동에 참여하여 관련 사항에 대한 이해도가 높았다.

주민들은 마을활동가들과 공간이용자들로 나누어 인터뷰를 진행하였다. 마을활동가들의 경우 지역 내 사안에 대한 이해도가 높고 대상 주민공동체를 오랜 기간

70) 참샘을 사랑하는 모임은 조직 창립이후 2013년 8월 2일 다음카페 <http://cafe.daum.net/hansolchamsamo>를 개설하여 지금까지 운영중으로 매주 활동일지를 기록하였다. 첫마을공동체는 2012년 6월 25일 다음카페 <http://cafe.daum.net/sejongfirst>를 개설하여 운영하다. 2015년 3월 8일부터 네이버 밴드 <http://band.naver.com/5rOR95U0>를 중심으로 운영 중이다.

경험한 지역주민들이다. 이들은 지역사회에서 바라보는 주민공동체 활동에 대해 균형있는 시각으로 진술하였다. 그리고 공원녹지공간의 이용자나 프로그램 참여자들은 무작위로 선별하여 인터뷰를 실시하였다.

이에 주민공동체 활동자 20명, 관련 이해관계자인 행정 기관 내 공무원 12명, 지역 주민 및 공원이용자 19명, 총 51명을 대상으로 표와 같이 심층 인터뷰를 진행하였다⁷¹⁾.

표 3-5 인터뷰 대상자

대상			나이/성별	특징	일시	시간
공동체 (20명)	참사모	A	60대/여	원주민/회장	17.5.17/18.7.3	4h24m
		B	60대/남	원주민	17.6.3	3h25m
		C	50대/남	원주민	17.6.28	1h52m
		D	60대/남	원주민	17.6.10	1h14m
		E	40대/여	이주민	17.6.17	1h03m
		F	60대/남	이주민	17.6.13	1h34m
		G	40대/여	이주민	17.6.17	1h01m
		H	70대/여	원주민	17.7.15	1h02m
		I	60대/남	이주민	17.7.8	45m
		J	70대/여	이주민	17.6.10	53m
	첫마을 공동체	A	50대/남	회장	18.6.29	3h58m
		B	40대/여	회원	18.6.25	1h39m
		C	30대/여	회원	18.6.26	1h23m
		D	40대/여	회원	18.7.1	1h04m
		E	40대/여	회원	18.7.3	1h02m
		F	50대/여	회원	18.7.5	1h07m
		G	40대/여	회원	18.7.9	1h30m
		H	40대/남	회원	18.7.9	1h28m
		I	40대/여	회원	18.7.16	1h21m
		J	40대/여	회원	18.7.16	1h34m
공공 이해관계 자 (12명)	건설청	A	60대/남	전 관리자	17.7.5	2h48m
		B	50대/여	전 담당자	17.7.28	1h15m
	LH	A	60대/남	전 책임관리자	18.7.6	48m
		B	40대/여	전 담당자	18.7.6	31m
		C	50대/남	전 담당자	18.8.14/9.10	33m
	세종시	A	40대/남	공원관리과	18.7.17	1h20m
		B	40대/남	공원관리과	18.4.17	1h10m
		C	30대/여	지역공동체과	18.6.29	48h
		D	40대/남	시의원	18.6.30	1h26m

71) 세종시 A,B 그리고 한솔동 A는 녹취하지 못하고 수기로 인터뷰 내용을 정리하였다.

지역 주민 (19명)	한솔동	A	50대/여	책임관리자	17.10.5	31m
		B	40대/여	관리자	18.6.27	1h08h
		C	50대/남	순찰경찰	18.4.18	36m
	주민 조직	A	60대/남	전 주민자치위원장	18.7.4	1h25m
		B	40대/여	자원봉사플랫폼 담당자	18.7.11	1h32m
		C	40대/남	마을활동가	18.7.20	1h20m
	공원 이용자	A	40대/남	부강면, 자전거이용자	17.7.8	32m
		B	40대/남	한솔동, 산책,취수	17.7.8	45m
		C	70대/남	전의면, 산책	17.7.15	31m
		D	70대/남	한솔동, 산책	17.6.28	58m
		E	30대/여	대전, 휴식	17.7.15	31m
		F	50대/여	고운동, 자전거이용자	18.6.30	43m
		G	50대/남	한솔동, 산책	18.6.30	35m
		H	50대/남	한솔동, 취수	18.7.4	30m
		I	70대/남	한솔동, 취수	18.7.4	38m
		J	80대/남	한솔동, 산책	18.7.20	32m
		K	30대/여	한솔동, 숲프로그램참여	18.7.4	1h23m
		L	30대/여	한솔동, 숲프로그램참여	18.7.5	58m
		M	40대/여	한솔동, 숲프로그램참여	18.7.5	1h24m
		N	40대/여	한솔동, 벼룩시장 참여	18.9.1	32m
		O	40대/여	한솔동, 벼룩시장 참여	18.9.1	34m
		P	40대/여	한솔동, 벼룩시장 참여	18.9.1	31m

수집된 자료는 개인별로 대화록을 정리하여 각 문장별로 개념화 하였다. 자료를 코딩화하여 대상공간 단위로 분류하여 공동체-행정조직-주민별로 자료를 정리하였다. 각 인터뷰 자료는 개념화된 코딩을 근거로 관련 내용별로 분류하여 상호 비교하였고 이를 바탕으로 내용을 범주화하였다. 범주화된 내용은 문서자료, 기록자료, 참여관찰 자료와 비교하여 사실 관계를 확인하였고 내용을 보완하였다. 이렇게 분류 및 범주화된 자료는 연구 분석 요소 별로 분석을 진행하였다. 각각의 자료원을 별도로 분석하지 않고 범주화를 통해 상호 관련성을 따져 복합적으로 분석하고자 하였다.

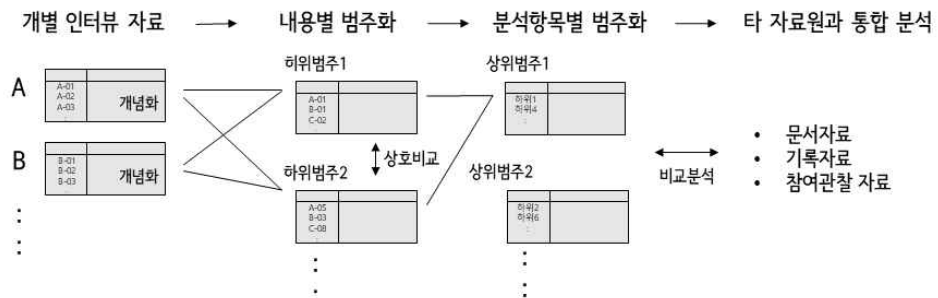


그림 3-12 자료 분석과정

(3) 분석 내용 및 요소

본 연구는 3가지의 연구 질문을 가지고 있다. 각각의 연구 질문에 대해서 분석 방법을 제시하고자 한다.

먼저 연구자는 근린생활권 공원녹지가 커뮤니티 형성의 중심 공간이 된다는 것은 근린생활권 공원녹지가 가지는 공간적 특성이 기반이 된다고 가정하였다. 이를 분석하기 위해 선행 연구에서 커뮤니티 형성에 영향을 미치는 공간적 특성으로 중심자원, 입지, 규모 및 시설을 분석 요소로 도출하였다. 따라서 사례연구 대상에는 어떤 특성이 존재하는지 살펴보고, 커뮤니티 형성에 작용한 요인을 분석하고자 한다. 그리고 근린생활권 근린공원에서 주민참여에 의해 변화된 물리적 특성이 가지는 의미가 무엇인지 해석하고자 한다.

다음으로 근린생활권 공원녹지에서 주민참여 활동의 특성을 파악하고자 한다. 이를 위해 선행 연구에서 도출한 분석요인은 참여 주민의 특성과 주민수요, 활동 목적 및 범위, 활동 내용 및 참여수준이다.

마지막으로 근린생활권 공원녹지에서 이루어지는 주민참여 운영시스템의 특성을 파악하고자 한다. 선행연구에서 도출한 분석 요인은 조직 운영 및 역량, 사회적 네트워크, 제도 및 행정이다. 이를 바탕으로 사례연구 대상은 어떤 특성이 존재하는지 살펴보고 커뮤니티 형성에 작용한 요인을 분석하고자 한다.

분석을 위해 앞서 2장 3절 선행연구를 바탕으로 분석요소를 다음 표 3-6과 같이 설정하였다.

(4) 분석과정

4장에서는 선행연구에서 도출된 표3-6의 물리적 차원, 활동적 차원, 운영적 차원의 분석요소를 커뮤니티 형성의 전개과정을 중심으로 분석하고자 한다. 커뮤니티 형성의 전개과정은 주민 참여가 이루어질 수 있는 형성조건, 참여를 통해 이루어지는 주민활동, 지속적 운영을 위한 갈등관리로 구분할 수 있다.

5장에서는 전개과정 분석 결과 첫마을 근린생활권 공원녹지에서의 커뮤니티 형성에 영향을 미친 주요 요인을 도출하고자 한다.

표 3-6 선행연구고찰에서 도출된 분석 요소

구분	분석요소		관련연구
물리적 차원	자원	자원 특성 자원 상태	Sullivan et al. (2004), Coley et al. (1997), 川原晋, 大木一, 佐藤滋 (2006), 金子淳 (2009), Nigel Dunnett (2002), Kaźmierczak (2013), Huang (2006), 上甫木昭春&池口仁, 1995)
		접근성 연계시설 지리적 중심성	上甫木昭春&池口仁(1995), Torjman, S. (2007), Simson (1998)
	규모 및 시설	공간규모 공간시설	Aleksandra Kaźmierczak (2013), Huang (2006), 川原晋, 大木一, 佐藤滋 (2006), Sullivan 외 (2004), Gobster (1998)
활동적 차원	주민	주민 특성 주민 수요	Mutiara와 Isami (2011), Shandas & Messer (2008), 藤本真里 (2011), 神田陽二郎 (2003), 김순희 (2016), 김희정 (2016), 모리모토 치히로 (2009)
	활동	활동 목적 활동 내용/범위 참여 수준	Shandas & Messer (2008), 藤本과 真里 (2011), 神田陽二郎 (2003), 김순희 (2016), 김희정 (2016)
운영적 차원	조직	조직운영 주체 역량 주민권한	Shandas & Messer (2008), 森本千尋 (2009), 神田陽二郎 (2003), 藤本真里 (2011), 김순희 (2016), 김희정 (2016)
	사회적 네트워크	이해관계자 특성 네트워크 작동 특성	Ghose & Pettygrove (2014), Deroose et al. (2014), 김순희 (2016), 김희정 (2016)
	행정	행정태도 협약형태	Deroose et al (2014), Cohen, D. A. (2013), Mutiara와 Isami (2011), Shandas & Messer (2008), 嶺岸さゆり (2013), 亀井靖子, 谷本裕香子 (2012), 藤本真里 외 (2011), 森本千尋 (2009), 神田陽二郎 (2003), 김순희 (2016), 김희정 (2016),
	제도	정책 행정지원 시스템	

2. 분석의 틀

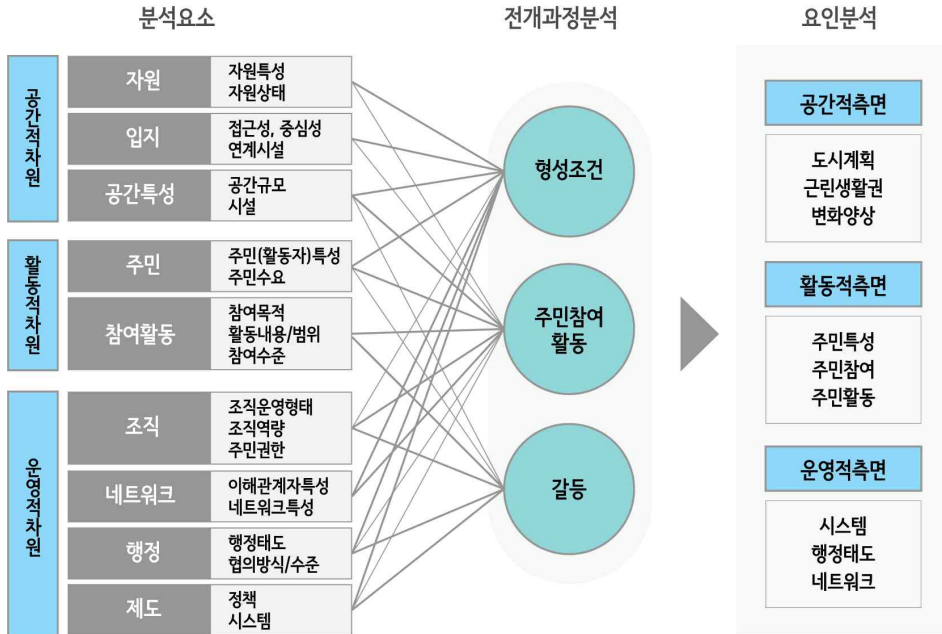


그림 3-16 분석의 틀

제 4 장 세종시 첫마을 근린생활권 공원녹지 가꾸기⁷²⁾ 및 커뮤니티 형성과정

제 1 절 주민공동체 형성 조건

1. 신도시계획을 기반한 공간적 차원

공간적 차원에서는 대상 공간에서 주민참여 활동이 이루어진 데에 작용한 자원의 특성, 도시계획에 따른 입지 및 공원계획으로 조성된 시설을 중심으로 살펴보고자 한다.

(1) 여울목 수변공원 일대

자원의 특성 측면에서 대상 공간은 도시계획 과정에서 원형지 개발을 통해 보존된 소나무 군락지다. 이곳은 생활권 내 중심 녹지축으로 금강과 생활권 전체를 연계시키고 있다. 군락지 내에 식수자원으로 참샘이 있는데, 이 샘은 수질이 좋고 연중 수량이 풍부하다. 도시개발 이전까지 인근 주민들이 일상적으로 이용하고 관리해왔는데, 역사적으로도 가치가 있다. 고려시대부터 영험하게 이용되어온 기록이 남아있으며, 최근까지도 지역주민들이 용궁제를 지내는 등 지역공동체 활동이 도시개발 전까지 유지되어 왔다. 이렇게 참샘은 오랜 시간에 걸쳐 지역 주민들에게 중요한 자원으로 인식되어 왔다. 하지만 당시 참샘 주변 지역은 경사가 가파르고 수목이 울창하여 공원 활동 공간으로 적합하지 못했다. 지리상으로도 개발사업지구의 경계지역이었기 때문에 도시개발 기간 동안 외부 접근이 통제되어 방치, 훼손되었다.

한편 대상 공간의 입지는 행정중심복합도시계획으로 크게 변화해왔다. 도시개발 이전에 여울목 수변공원 일대는 마을과 다소 떨어진 녹지 지역이었는데, 신도시계획

72) 본 연구에서는 가꾸기를 주민들의 자발적인 참여를 통한 공간을 개선하는 것으로 정의하고자 한다. 예를 들어 공간의 기능을 주민요구에 따라 바꾸는 것, 경관적으로 아름답게 향상시키는 것, 접근성 개선을 위한 진입로나 동선을 조정하는 것 등의 행위가 해당될 수 있다.

에 따라 일대에 대규모 아파트 단지가 조성되었다. 인접한 금강 하천부지에는 금강 살리기 계획의 일환으로 세종보사업소가 설치되었는데, 이로 인해 대상 공간의 활용도와 접근성이 크게 향상되었다. 또 녹지 형태가 여러 주거단지의 보행로와 연계되어 있고, 도로와 같은 물리적인 요인으로 주거지와 분리되지 않은 점이 특징이다.

공원계획에 따른 시설 측면에서 보면 소나무 군락지로 이루어진 보존 숲과 주거단지를 연결하는 산책로와 진입공간이 조성되었다. 하지만 시설이 최소한으로 설치됨에 따라 자원의 효과적인 활용이 제한된 측면이 있다.

(2) 한솔뜰 근린공원 일대

한솔뜰 근린공원 일대는 생태통로를 중심으로 통로 하부는 보행자 전용도로로 구성되어 있고 상부는 보존 숲으로 이루어져 있다. 자원적 특성에서 살펴보면 여울목 수변공원의 보존 숲과 연계된 녹지축으로서 생활권 내부를 가로지르고 있어 경관적 자원의 성격을 띠고 있다.

입지적인 면에서는 생활권의 지리적 중심이며 주변시설의 연계성이 높다. 특히 대상공간은 보행축의 결절점으로 모든 단지에서 도보로 이동이 가능한 곳이다. 첫마을 생활권 계획안의 공간구조는 5개의 판이 중앙으로 모이는 바람개비형상을 띄고 있다. 주민들도 이곳을 바람개비의 중심이라 인식하고 있어 활동명에 바람개비라는 단어를 활용하였다. 또한 복합커뮤니티센터, 공공시설, 마트 등 근린시설과 종교시설이 입지하고 있는데 주민센터와 마트 등은 공동체의 활동을 지원하는 중요한 시설이자 편의성이 높다. 도시계획적으로는 복합커뮤니티구역⁷³⁾의 중심부이자 공원녹지 시설 공간이라 주민들이 자유롭게 모일 수 있는 공간이기도 했다. 공원녹지 시설은 기존 녹지를 보존하여 조성한 한솔뜰 근린공원인데 생활권 중심부를 가로지르며 위치하고 있다.

시설 측면에서 보면 생태통로를 중심으로 하부공간에는 폭 20m, 길이 120m의 넓은 보행자 전용도로가 구성되어 있다. 해당 도로는 실외 공간이지만 생태통로로 인해 실내 공간처럼 활용이 가능하기 때문에 외부활동에 장애가 되는 햇볕

73) 복합커뮤니티계획에 따라 주변에 주민센터와 문화복지시설이 포함된 복합커뮤니티센터, 우체국 등 공공시설, 학교, 근린상업시설, 종교시설, 공원이 배치되어 있다. 이러한 시설은 고밀도로 집중화된 것은 아니고 보행자 전용도로를 따라 분산 배치되어 있다.

이나 비, 폭염 등의 기후에도 영향을 덜 받을 수 있고, 적당한 울림이 발생해 특정 분위기도 연출이 가능하다. 이러한 입지와 공간적 특징으로 인해 생활권 외곽이나 자동차도로에 설치된 여타 생태통로와는 전혀 다른 활용성을 가지게 되었다. 생태통로 상부에 조성된 한솔뜰 근린공원에는 산책로와 운동시설을 비롯하여 생태서식지, 소공연장, 데크 휴게시설 등이 조성되어 있다. 하지만 활용하는 주체가 일부 장년층에 국한되어 전반적인 활용도는 저조하였다.

2. 초기 이주민의 특성에 기반한 활동적 차원

활동적 차원에서는 대상 공간에서 주민참여 활동이 이루어진 데에 작용한 주민공동체 구성원들의 특성과 형성 동기, 네트워크를 중심으로 살펴보고자 한다.

(1) 여울목 수변공원일대를 중심으로한 주민공동체 형성

초기 참샘 복원을 주도한 활동 주체는 개발 이전에 거주한 원주민들로 도시개발과정에서 적극적인 성향을 가지고 있었다. 첫마을 생활권은 행복도시의 첫 이주 지역으로 초기 원주민의 재정착이 상당부분 이루어졌다. 당시 소수의 원주민들이 참샘 복원을 지방행정기관에 요청하였는데, 과거 참샘 이용자인 S씨를 중심으로 원주민들의 연대가 이루어지면서 주민들의 요청이 행정기관과의 협의로 이어졌다. 이후 원주민이며 건설청 소속의 첫마을 주부모니터단 초대 회장인 A가 중요한 역할을 수행하게 된다.

주민 수요 측면에서는 방치되고 훼손된 참샘을 다시 이용하고 싶다는 원주민들의 욕구가 참샘 복원의 중요한 동기로 작용했다고 볼 수 있다. 하지만 보다 중요한 점은 이들이 단순히 참샘을 이용하고 싶다는 욕구를 넘어 지역자원으로서의 가치를 재발견한 점이다. 이렇게 재발견된 가치는 주민들이 서로 연대하는데 강력한 동기로 작용한다. 주민들이 현장에서 자원의 활용가치를 인식하면서 복원 과정에 적극적으로 참여하게 되는데, 참샘은 중요한 식수자원으로서 향후 자전거도로 이용자뿐 아니라 공원이용자들도 음용할 수 있다고 생각하였다. 또 역사적 자료를

수집하는 과정에서 참샘이 800년 동안 지속된 역사문화적 자원임을 인식하고 이를 보존해야겠다는 사명의식도 생겨났다. 나아가 마을 우물이라는 문화적 특성에 비추어 사람들이 모일 수 있는 커뮤니티 공간으로 발전할 수 있을 것이라고 판단한 것이다.

참샘 복원을 위한 노력은 주민들의 네트워크를 통해 실제로 이루어졌다. 초기 원주민들 간의 네트워크는 주부모니터단을 통해 이주민들과의 네트워크로 확대되었고, 도시개발 주체인 건설청과 LH로도 이어졌다. 즉 이러한 네트워크를 통해 복원 요청이 공식화될 수 있었던 것이다. 주민 간 네트워크의 확장은 참샘이 복원된 이후에도 지속된다. 복원 후 참샘 관리주체의 부재⁷⁴⁾로 주민들 스스로 관리에 참여하게 된 것이다. 이는 초기 활동자들을 중심으로 비정기적으로 이루어지다 참샘을 사랑하는모임(참사모) 창립총회를 계기로 지역 내 원주민들 나아가 통장과 주민자치 위원 등의 지역 리더들과 참샘 이용 주민들로까지 확장되었다.

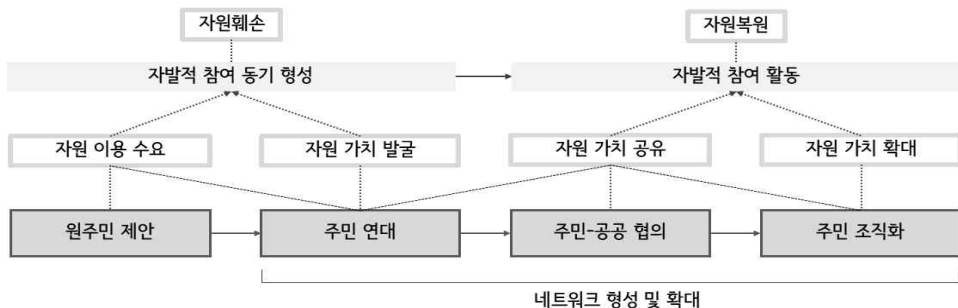


그림 4-3 참샘을 사랑하는 모임 형성 과정

(2) 한솔뜰 근린공원 일대를 중심으로한 주민공동체 형성

첫마을 공동체를 형성한 주민들의 특성을 살펴보면 이주시기 도시계획에 대한 관심과 도시발전에 기대감이 컸던 것으로 나타났다.⁷⁵⁾ 이들은 새로운 도시에

74) 당시 관리주체는 도시계획시설 인수인계 전 시행사인 LH지만, 주민인터뷰에 따르면 LH와 건설청은 이를 거부하였고 세종시 역시 시설의 인수인계 전이고 또 과거 연기군 시절 마을 우물 또는 약수터를 관에서 관리한 사례가 없다고 거부하였다고 한다.

75) 주민들은 행정중심복합도시라는 도시 특성상 첫마을 분양단계에서부터 관심이 높았다. 첫마을 사업은 당시 행정중심복합도시 사업의 성패가 달렸기 때문에 시행사인 LH는 개별 단지가 아닌 생활권 개념으로 주택 홍보를 시행하였다. 첫마을은 총 7개 단지가 있지만 이를 1,

대한 기대감으로 적극적으로 도시에 대한 정보를 얻고 온라인 커뮤니티를 통해 교류하였다. 이러한 관계는 이주 후 열악한 환경을 함께 경험하며 강화되는데, 먼저 아이들의 교류와 교육문제가 주민들의 이슈로 등장하게 된다. 이주 초기 주민들은 공교육과 사교육 시설이 제대로 정착되지 않은 상황을 극복하고자 아파트 공용공간에 놀이방을 조성하고 배움과 놀이프로젝트를 진행했다. 은행 등 지역기관의 도움과 주민들의 재능기부를 통해 관련 활동을 주도했던 주민들의 연대감은 더욱 공고해졌다.

초기 첫마을공동체 구성원의 사회인구학적 특성을 살펴보면 젊고 교육수준이 높은 편이며 경제생활이 안정된 특성을 보인다. 주요 연령대는 30대 후반에서 40대로, 대개 유아와 초등학생을 자녀로 둔 부모로 부부가 함께 참여하는 경우가 절반이상이었다. 이들은 교육수준이 높았고 다양한 재능을 가진 사람들이 많았다. 그리고 도시특성 상 사회경제적으로 상당히 균질된 상태의 주민집단으로 열악한 사회문화적 조건 속에서 서로 연대하며 단시간에 친밀감을 형성하였다. 이들은 커뮤니티 차원에서 관련 이벤트를 진행했지만 독서모임이나 마을밴드 등의 친목동호회도 만들어 관계를 지속적으로 유지했다. 이러한 활동의 성과를 토대로 ‘첫마을 공동체’라는 자발적 주민조직이 만들어진다.

첫마을 공동체는 리더를 비롯한 핵심회원들이 도시계획에 대한 관심이 많았던 것이 특징이다. 이들은 기존 신도시와 차별화된 도시계획에 대한 관심을 바탕으로 도시를 이해하고 주민활동에 활용하기 위해 노력하였다. 리더는 인터뷰에서 주민들이 계획된 도시를 잘 활용할 수 있도록 ‘도시 사용설명서’가 필요하다고 주장하였다. 이는 우리나라 신도시계획이 물리적인 환경 조성에만 국한되어 실제 이용계획과 주민참여 방식의 커뮤니티 계획이 부재하기 때문이다. 따라서 주민들은 능동적이고 자발적으로 도시공간의 활용방안을 모색하는데, 그 대표적인 사례가 사회체험교육프로그램인 ‘첫마을바람개비 학교’이다. 또 주민들은 일련의 활동으로 한솔뜰근린공원과 생태통로 하부공간을 ‘문화광장’으로 재발굴한다. 이렇게 도시공간의 활용은 주민들이 주도하여 공공성을 창출한 것이 특징이다.

2 단계로 나누어 분양했다. 첫 번째는 3개의 단지를 퍼스트프라임이라는 하나의 브랜드명으로 분양했다. 첫마을 주택 계획은 기존 아파트와 달리 30여가지가 넘는 평면도와 다양하고 독특한 주택디자인으로 주목을 받았다.

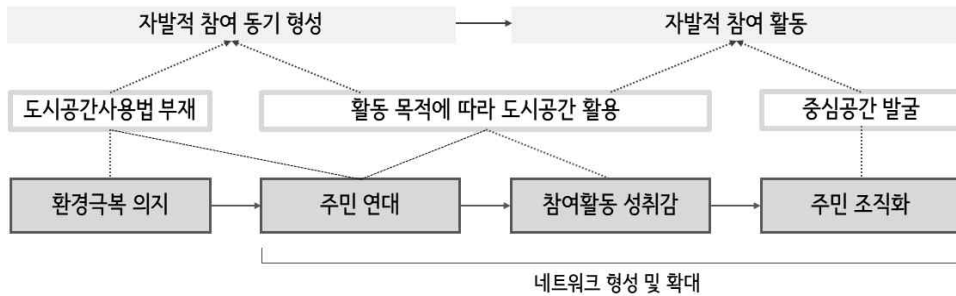


그림 4-4 첫마을 공동체 형성과정

3. 주민공동체 형성에 영향을 미친 신도시 건설의 운영적 차원

(1) 신도시건설 주관기관의 영향: 여울목 수변공원 일대

먼저 공원녹지 계획 측면에서 참샘 복원의 주민참여 형태는 개인의 민원접수로 시작하여 관련기관 방문 등으로 이어졌다. 하지만 참샘 복원은 단순히 시설 교체나 설치가 아니었기 때문에 받아들여지기 어려웠다. 실제 참샘과 같은 자연 형태의 소규모 자원은 초기 계획단계에서 발굴되기 어려웠고, 개발 측에서도 사업계획안이 확정되면 이후 변경요구를 수용하기 어렵다. 즉 주민의 민원 접수가 제도적으로는 가능하지만 실제 반영여부는 해당기관(LH)의 내부검토에 의해 결정되는 것이므로 기관의 의지가 없다면 반영되지 못하는 것이다. 참샘 복원 요구 역시 처음에는 사업계획에 없다는 이유로 거부되었다.

참샘 복원에 대한 주민참여 활동이 가능할 수 있었던 행정적 배경은 도시개발 주체기관 관리자의 정책비전과 의지에서 찾을 수 있다. 행정중심복합도시건설청 관리자들은 당시 첫 도시 입주자들을 맞이하면서 건설 중심의 정책에서 복지차원의 정책이 필요함을 인식하게 된다.⁷⁶⁾ 이에 모범적인 커뮤니티 형성을 위해 ‘주민소

76) J국장은 건설청 업무전 충청남도에서 주민복지분야를 담당하여 주민소통과 좋은 도시와 커뮤니티 만들기에 관심이 높아 주부모니터단 조직을 주도적으로 기획했다. 그는 인터뷰에서 “ ‘스토리텔링있는 장소만들기’ 는 주부모니터단과의 소통과정에서 첫마을 생활권 내부에 복합커뮤니티 등 기존 도시계획과는 차별화되는 커뮤니티 시설을 주민과 함께 만들어 보고 자한 것이 최초 아이디어였습니다. 이후 주부모니터단 A회장의 건의로 참샘이 기존의 자연

통'을 정책 방향으로 설정하고 주부모니터단⁷⁷⁾을 기획했는데 이들은 참샘 복원을 협의하는데 중심 역할을 하게 된다. 특히 당시 주부모니터단은 건설청 및 LH와의 공식적인 회의와 비공식적인 만남을 주기적으로 진행하며 신뢰를 쌓아갔다. 이후 담당 국장이 '스토리텔링이 있는 장소만들기'라는 정책아이디어를 제안하였고 A씨가 참샘 복원안을 다시 건의하면서 공식적으로 안건화되었다. 하지만 사업시행자인 LH의 내부 검토과정이 길어지게 되는데 이때 건설청 관리자들이 나서 LH를 설득하는 등 지속적으로 노력하게 된다. 2012년 5월에 안건화된 참샘복원 요구는 2013년 1월 LH 총괄 관리자가 새롭게 부임하면서 본격적으로 진행하게 된다.



그림 4-5 참샘 조성 전 (출처: 참사모)_

그림 4-6 참샘 조성 이후 (출처:연합뉴스)

(2) 지역사회의 지원과 주민활동 허용: 한솔뜰 근린공원 일대

첫마을 공동체는 초기에 물리적 개선을 통한 마을 만들기 활동보다 문화 활동이 중심이었기 때문에 활동에 대한 지원이 중요했다. 첫마을 공동체에 대한 지원은 지역사회와 공공행정을 통해 이루어졌다. 예컨대 첫마을 음악회, 그림대회 등에는 당시 사업주체인 건설청이 지원했다. 첫마을 주부모니터 단원들이 첫마을 공동체 구성원으로 활동하면서 지원을 요청할 수 있었는데 지역행정기관인 한솔동사무소

적 자원의 활용으로 보다 가치있겠다고 판단하여 의지를 가지고 추진한 사업이었습니다.” 고 하였다. 이후 ‘스토리텔링있는 장소만들기’는 행복도시건설청 기관장에 의해 정책적으로 확대되어 지역문화자원발굴을 통한 도시 홍보 전략에도 다양하게 이용된다.

77) 첫마을 입주 후 주민들은 단지 단위로 입주자 대표위원회를 구성하여 주택 하자 등에 대한 협의를 진행하였다. 이에 반에 주부모니터단은 도시단위에서의 이슈를 모니터링하고 자발적인 캠페인 등을 진행하였다.

(남면출장소)에서는 물품이나 전기시설을 지원해 주기도 하였다. 그리고 세종시 마을공동체 지원사업을 통해 활동 기자재를 구입했는데 이러한 자산은 이후 첫마을 공동체 활동의 기반이 되었다.

첫마을 공동체는 한솔뜰 근린공원 내 생태통로를 중심으로 활동했다. 이 공간에 대한 사용은 시설 훼손을 하지 않는 조건으로 LH로부터 허가 받았는데, 공동체 초기 단계에서 대상 공간에 대한 자유로운 접근은 공동체 구성원들의 지속적인 활동에 발판이 될 수 있다. 당시 생태통로는 여타의 체육시설이나 공원과 달리 유동 인구가 많지 않고 생태통로 기능 외 다른 용도가 없었던 보행자 전용도로였기 때문에 쉽게 허가가 가능했다. 즉 별도의 사용료 없이 주기적으로 사용할 수 있는 공간이 생긴 것이다.

하지만 활동을 위한 공간의 변경은 허용되지 않았다.⁷⁸⁾ 이는 당시 시설 인수 인계 과정에서 관리 주체가 모호했고, 공공시설을 개선하는 주체는 행정기관이라는 인식이 강했기 때문이다. 그리고 첫마을 공동체가 지역주민을 아직 대표하지는 못했기 때문에 활동의 공공성을 인정받기 어려웠다. 참샘약수터 복원 사례와 비교하여 첫마을 공동체에 대한 공공행정의 태도가 다름을 볼 수 있다. 첫마을 공동체는 참샘 복원을 요청할 수 있었던 첫마을 주부모니터단과 같은 협의체 참여에 제한적이었다.⁷⁹⁾ 주로 개인민원 차원에서의 요청이 이루어져 한계가 있었다.

78) 당시 리더는 행사 현수막을 걸 수 있는 고리를 벽면에 설치하는 작업조차 허가받지 못하였다.

79) 첫마을 공동체 초기 활동에 주부모니터단원들이 참여하였지만 참샘복원을 지속적으로 요구하고 설득했던 참사모 리더와 같은 역할을 하지는 못했다. 또한 주부모니터단과 연대하기보단 별개로 주민참여 활동이 진행되면서 긴밀하게 연계되지는 못했다.

제 2 절 주민참여 활동의 확장

1. 근린생활권 공원녹지의 자발적 활용과 관리

(1) 주민 주도의 가꾸기와 커뮤니티 활동: 여울목 수변공원 일대

여울목 수변공원 일대에서의 주민참여 활동의 특징은 ① 뚜렷한 목표 중심으로 원주민과 이주민의 연대, ② 공공성에 기반한 주민주도의 공원 가꾸기, ③ 지역 공동체 중심공간으로 활용이다.

첫째, ‘참샘을 사랑하는 모임(참사모)’은 초기에 재정착한 원주민이 중심이 되고 공원을 이용하는 주민들로 확대된다. 참사모는 뚜렷한 공동의 목표를 설정하고 이를 공유하면서 공간에 대한 가치를 부여했는데 이는 활동을 지속시키는 중요한 동기가 되었다. 참사모의 활동 목적은 참샘을 아름답고 지속가능하게 가꾸고 관리하는 것과 참샘 관리의 주체로서 주인의식을 갖는 것, 지역사회에 봉사하고 지역공동체를 형성하는 것이다. 이러한 분명한 목표를 통해 참사모의 활동 범위는 공원 관리에 그치지 않고 공원을 적극적으로 개선하고 나아가 공원이용자 계도, 지역축제, 나눔 프로그램 등으로 다양하게 이용, 확대되었다. 또한 활동의 공간적 범위도 참샘 약수터에만 한정되지 않고 주변 공원 일대로 확장되게 된다.

둘째, 참사모의 공원 가꾸기 활동은 크게 경관개선 활동과 환경관리 활동으로 나누어지는데, 주민이 직접 공공성에 기여하는 것이 특징이다. 참샘이 위치한 보존녹지는 수목관리가 되지 않아 잡목이 무성하였다. 이에 주민들은 자발적인 간벌작업을 실시하여 소나무 군락지로 경관을 향상시켰다.⁸⁰⁾ 그리고 참샘 약수터 일대를 정원으로 가꾸어 나가는데 지역주민들과 LH, 세종청사관리소 등 기관의 수목기증과 참사모 회원들의 자비로 이루어졌다.⁸¹⁾ 정원조성은 한솔동 식목일 행사로 이루

80) 당시 주민들의 자발적인 간벌작업은 공원시설의 세종시청 이관 전으로 지방정부의 숲 관리가 어려웠기 때문에 이루어진 것이다. 참사모는 LH와의 협의를 통해 자발적으로 간벌작업을 허가받고 진행하게 되는데 간벌작업은 공원시설이 세종시청으로 업무 이관 이후에도 이어진다. 이 시기에는 세종시가 주도적으로 숲가꾸기 사업을 진행하게 되고 이후 보존숲 전체에 대해 정비가 시행되게 된다.

81) 2014년 4월 LH는 사옥을 이전하면서 부지 내 식재된 연산홍 천 그루를 기증하였다. 그리고 원주민들이 향나무, 백목련, 산수유 등을 기증하여 마을 정원이 조성된다. 이 과정에서 수목

어졌는데 참사모 회원뿐 아니라 100여명이 넘는 주민들이 참여했다. 공원 가꾸기 활동은 이후 주변 유휴지에 지속적으로 식재⁸²⁾하고 관리해오고 있다.

참사모는 아름다운 경관을 만들기 위해 계절감을 고려한 조경활동을 진행하고 주민들의 정성이 담긴 공간을 만들어갔는데, 이러한 관리에는 참사모 회원들의 재능기부가 크게 작용하였다. 실제로 주민들의 재능기부를 통해 솟대, 장승, 현판 등이 제작, 설치되었다. 특히 조경관리사인 지역주민을 조경팀장으로 영입하여 주변 지역 제초작업, 식재방법 공유 등 전문적인 관리가 이루어졌다.⁸³⁾

환경관리 활동은 관련 시설 개선에 따라 지속적으로 확대되어 왔다. 초기에는 참샘약수터 주변으로 한정되었지만 이후 주변 휴게공간, 한솔정과 공원 내 산책로, 세종보 잔디밭 휴게공간으로 확대된다. 관리 활동은 환경미화 활동과 시설관리, 주기적인 모니터링과 그외 사소한 시설보강도 진행되었다.



그림 4-7 식재 활동 (출처:참사모)

그림 4-8 환경 관리 (출처:참사모)

셋째, 참사모는 공간을 가꾸고 관리하는 것에 그치지 않고 이를 지역공동체 공간으로 활용하기 위해 노력하였다. 예컨대 참샘 약수터 앞 세종보 주차 공간과 잔디밭에서 바자회 등의 행사와 지역 축제를 정기적으로 진행하고 있다. 또 주민 간 나눔 문화를 만들기 위해 상시적으로 이용 가능한 나눔 상자와 나눔공간, 모금함을 설치해 지역주민들의 참여를 유도하고 있다.

운반비, 식재비 등의 경비를 핵심회원의 자비로 충당되었는데 이러한 자비출현은 공간에 대한 주인인식의 확대로 이어졌다.

82) 꽃잔디, 명월초, 개나리, 능소화, 구절초 등 화훼류나 단풍나무, 무궁화 나무, 유실수 등을 식재하였다

83) 조경팀장은 원주민으로 신도시개발 과정에서 직업전환 교육을 통해 조경관리사 자격증을 취득하였다. 기관의 원주민 안정화 정책이 개인의 생활지원을 넘어 지역커뮤니티 형성에도 긍정적인 영향을 주었다고 볼 수 있다.



그림 4-9 참사모 주관 지역행사: (좌)해맞이 축제, (우)참샘 웅궁제 (출처:참사모)



그림 4-10 참사모 나눔 활동: (좌)나눔과 모금상자, (우)재능기부 (출처:참사모)

(2) 한솔뜰 근린공원 일대 중심의 주민참여 프로그램 운영

한솔뜰 근린공원 일대에서의 주민참여 활동의 특징은 ① 주민수요를 반영한 마을교육, ② 일반 주민의 자발적 참여를 유도하는 마을 만들기, ③ 지역 네트워크를 통한 프로그램 운영 이다.

첫째, 첫마을 공동체는 구성원들의 다양한 재능을 바탕으로 주민수요를 고려하여 다양한 마을교육 프로그램을 운영하였다. 생태통로 하부의 보행자도로에는 경제 교육으로 진행되는 첫마을 벼룩시장과 문화공연 프로그램, 통로 상부의 녹지공간에서는 환경 및 생태 교육프로그램이 이뤄졌고 복합커뮤니티시설을 활용한 사회 체험교육 등도 이뤄졌다. 이러한 프로그램은 마을 어른들이 기획하고 마을 아이들이 참여하는 마을교육의 형태로서 지속적으로 운영될 수 있는 측면이 있다.

둘째, 첫마을 공동체의 활동 목적은 ‘마을’을 만드는 것으로 일반 주민들의 자발적인 참여를 지속적으로 유도하였다. 첫마을 공동체는 좁게는 첫마을 공동체 외 다양한 지역주민조직이 연대하고 넓게는 일반 주민들로 확장된다. 대표적인 활동인

벼룩시장은 행사 일정만 첫마을 공동체가 정하고 홍보, 참여는 주민들의 자발성을 바탕으로 이루어진다.⁸⁴⁾ 공간적으로도 누구나 오가면서 참여가 가능하다. 7년간 지속적으로 운영하면서 지역사회 내 인지도가 높아지고 주기적으로 참여하는 주민 그룹이 형성되었다. 온라인을 통해 700여명의 회원들이 참여하고 있으며 지속적으로 증가하고 있다.



그림 4-11 다양한 주민이 함께 하는 벼룩시장 활동(출처:첫마을 공동체)

셋째, 첫마을 공동체의 활동은 공원녹지 공간을 중심으로 이루어지면서 지역 내 다양한 주체들의 참여를 이끌어내는 것이 특징이다. 첫마을 공동체는 주민동호회, 마을내 조직, 지역단체, 문화예술단체 등 20여개⁸⁵⁾의 지역 기관, 주민조직 등과 네트워크가 형성되어 있다. 이들은 지속적이고 주기적으로 벼룩시장에 참여하여 다양한 체험활동, 문화 활동을 진행하고 있다. 이러한 지역네트워크를 통해 양질의 프로그램을 운영하면서 지속적으로 주민참여를 늘려가고 있다. 생태환경 프로그램의 경우 지역 숲해설사 조직과 연대하여 프로그램을 안정적으로 운영하고 있다.

84) 첫마을공동체의 벼룩시장은 참여한 주민들이 지역카페에 홍보하면서 인지도가 높아졌다. 그리고 참여 신청을 따로 받지 않아 주민공동체의 통제가 거의 없는 것이 특징이다.

85) 첫마을 공동체와 연계된 조직은 주민동호회로 마을밴드 두드림, 한솔동 풍물팀, 한솔동 난타팀, 바람개비 오카리나단, 한솔동 내 조직으로 참샘을 사랑하는 모임, 자원봉사 플랫폼 한솔지부, 주민자치위원회, 한솔동 새마을 부녀회, 경희대태권도장, 상무대태권도장, 용인대대덕태권도장, 지역 내 단체로 한국청소년진흥재단, 세종시 청소년문화의 집, 세종시 청소년유해감시단, 세종시 지속가능발전협의회, 세종시 로컬푸드 소비자 연대, 조치원복숭아연합영농조합법인, 세종시 수화통역센터, 문화예술 단체로 세종시유스오케스트라, 세종크로스뮤직 오카리나앙상블, 세종시 챔버 오케스트라, 비욘드 아트 스튜디오, 세종시교육청 세종이밴드, 한수원중앙연구원 밴드 등이 있다.



그림 4-12 다양한 지역단체가 함께 한 문화와 체험활동 (출처:첫마을공동체)

2. 조직운영과 근린 거버넌스를 통한 협의

(1) 참샘을 사랑하는 모임의 조직운영과 협의 과정

참사모는 초기에 월 1회 활동하다가 약수터 관리가 미흡하자 활동을 확대하였다. 이 과정에서 리더 외에 대부분의 회원들이 활동확대를 부담스러워하고 소극적 태도를 보였으나 리더의 헌신적 활동이 지속되면서 조직 내 신뢰가 쌓여 활동이 안정화되어 갔다. 참사모의 활동은 공원 관리에 국한되지 않고 행정기관과의 협의를 통한 시설개선으로도 확장되었다. 지역시설 개선을 위해서는 행정기관과의 지속적인 협의과정이 요구된다. 참사모는 관변단체와 달리 주민 대표성이 부족하였으나 회원들은 책임의식을 가지고 자발적으로 참샘 약수터를 관리하였고 이에 대해 건설청 기관장의 지지를 이끌어내어⁸⁶⁾ 간벌작업, 식재 등의 활동에 대해 허가를 받는다. 이로 인해 시설 조성 협의 과정에서 대상공간을 관리하는 조직으로서 대표성을 암묵적으로 인정받게 된다. 당시 시설이관을 2개월 앞둔 LH는 한솔정 설치 및 정원조성 등 참사모의 개선 요구를 수용한다.⁸⁷⁾ 이는 참샘 약수터가 주민참여방식으로 조성되는 과정에서 주민들과 행정기관과의 신뢰가 밀접하게 형성된 것으로 볼 수 있다.

86) 당시 건설청 청장은 참사모를 명품도시의 명품시민이라고 부르며 활동을 응원하였는데 참사모 주관행사에 참여해서 독려하고 식사대접을 하였다.

87) 당시 LH 담당자는 참샘약수터 조성이 내부적으로 좋은 사례로 인식되어 주민들에게 좀더 호의적이었고, 도움을 주고 싶었다고 진술하였다. 이러한 차원에서 실무자들도 주민들의 요구를 긍정적으로 수용하였고 예산안을 변경해 세종시로 인수인계 전에 추가적으로 시설을 조성한 것이다.

하지만 시설이 세종시로 이관된 이후 세종시는 적극적으로 사업에 개입하는 참사모의 요구에 소극적이었다. 이에 참사모는 통장협의회와 연대해 시의원 및 한솔동과 새로운 관계를 형성하게 된다. 참샘 지역의 요구사항을 한솔동장에게 직접적으로 건의하고 시의원을 통해 금강수변 공간에 대한 편의시설을 확충할 수 있었다. 이 과정에서 공원에 관련된 기본예산이 아닌 발전소 주변지역기금, 지역포괄예산 등을 확보해 소규모 사업들을 지속적으로 추진해 나갔다.

(2) 첫마을 공동체의 조직 운영과 근린 거버넌스를 통한 공공협의

첫마을 공동체 역시 리더의 역할이 중요하게 나타났다. 특히 리더는 중심화 동인 벼룩시장을 정착시키고 지역 내 조직의 영향력을 증대시키는데 크게 기여한다. 수익사업에 대한 이견과 문화공연 프로그램에 대한 활동 부담 등으로 해체 위기에 직면하기도 했지만 리더는 개인 희생을 바탕으로 벼룩시장 활동을 진행하였고 내부위축을 극복하기 위해 외부적으로 네트워크를 강화하였다. 주민자치위원회 위원으로 활동하면서 지역 내 주민 리더들을 만나고 교류하면서 이들을 첫마을 공동체 구성원으로 영입하여 조직의 역량을 강화시킨다. 이러한 과정 속에서 리더는 지역 내 대표적인 주민리더로 인정받게 되었다.⁸⁸⁾

2017년 이후에는 본격적으로 마을만들기 차원에서의 공원녹지 개선을 추진한다. 한솔뜰 근린공원은 첫마을 생활권내 중심 자연자원임에도 불구하고 이용측면에서 산책 목적 외에는 거의 활용되지 못했다. 특히 그 대상이 주로 중장년층으로 어린이들의 수요가 전혀 반영되지 못했다. 이를 개선하기 위해 첫마을 공동체는 주민자치위원회를 활용하여 한솔동, 세종시청, 시의원과 협의해 나갔고 이 과정에서 근린 거버넌스가 형성되었다. 시의원의 예산 확보⁸⁹⁾를 통해 생태통로와 주변공간의 편의시설을 확충하고, 한솔뜰 근린공원 내 밭줄놀이터를 조성할 수 있었다. 특히 이 과정에서 주민 설문을 통해 시설을 선정하는 등 첫마을 공동체가 주도적으로 공공행정과 협의하고 또 일반주민들의 참여를 유도하였다.

88) 리더는 2014년부터 현재까지 3기째 주민자치위원 위원으로 활동하고 있고, 세종시 지역공동체과의 추천으로 2017년 지방자치의날 지방자치활성화 국무총리상을 수상하게 된다.

89) 참샘의 경우와 마찬가지로 일반회계 예산이 아닌 발전소지역기금, 지역공동체 의 지역포괄예산 등을 확보해 공원녹지 시설개선을 추진하였다.

한솔동사무소는 첫마을 공동체가 제한적인 행정력을 대신하여 주민 복지와 관련된 프로그램 운영하고 있다고 인식하고 높은 신뢰감을 가지고 있었다. 이러한 신뢰관계를 바탕으로 동차원의 소규모 사업예산을 활용하여 공원 내 생태서식지 관찰로, 관찰시설 조성 등을 긍정적으로 협의하였다.

3. 주민참여를 통한 공간의 변화 양상

(1) 여울목 수변공원 일대



그림 4-13 여울목수변공원일대 공간 변화

① 경관의 변화

참사모의 공원가꾸기 활동은 대상 공간의 경관을 크게 변화 시켰다. 초기에는 공원부지 외곽지역으로 수립이 우거져있었고 북동사면의 음지로 인적이 드문 우범 지역이었다.⁹⁰⁾ 참샘 약수터 조성이후 지속적인 주민들의 가꾸기 활동으로 약수터와 인접한 구릉지에 꽃나무 정원(a)이 조성되었다. 뿐만 아니라 약수터와 휴게공간 주변지역(b)에 지속적인 수목과 화훼류의 식재로 경관이 아름답게 변화되었고 휴게공간의 확장으로 전체적인 경관이 개방적으로 변화되었다. 이러한 경관의 변화는 여울목 수변공원 뿐 아니라 금강수변 공간의 심미성과 안전성을 크게 향상 시켰다.



그림 4-14 참샘 약수터 조성에 따른 경관 변화, (좌) 조성 전, (우) 2018년 (출처: 참사모)



그림 4-15 참샘약수터 정원조성을 통한 경관변화, (좌) 2014년, (우) 2018년 (출처: 참사모)

② 주민 수요를 반영한 공간의 확장

본 대상지는 기존 자연녹지를 활용한 공원으로 최소한의 설계로 덜 손질되고

90) 세종보주차장과 금강자전거도로가 조성되어 있었으나 참샘약수터가 조성되기 전에는 인적이 드물었는데 2013년 인근 금강변에서 자살하는 사건이 일어났고 경찰서에서 순찰 대상 공간이 되었다.

비완결된 형태도 조성되었다. 이러한 초기 공원 환경은 이용과정에서 주민들의 수요가 지속적으로 발생시켰고 주민공동체의 참여를 통해 공간 확장과 개선이 적극적으로 이루어졌다. 확장 공간은 크게 참샘 약수터 주변과 금강변 한솔정 공간이다. 먼저 참샘 약수터 주변 녹지지역은 약수터 조성 이후 이용자들이 머물고 쉴 수 있는 휴식공간이 협소함에 따라 확장된 곳이다. 하지만 약수터 주변이 법적으로 공원부지가 아닌 국가하천부지였기 때문에 관련 시설을 설치하기까지 오랜 시간이 소요되었다. 2014년 주민들이 잡목을 간벌하여 자발적으로 휴게공간(c)을 만들었으나 약수터 이용자 증가로 주변 휴게공간 정비의 필요성이 커지게 되자 행정기관이 2016년 참샘정(F), 2017년 데크형 휴게공간(G)을 조성하였다.

금강변 한솔정 역시 금강 경관을 향유하고자 하는 주민 수요를 바탕으로 조성되었다. 해당 지역은 금강이 조망되는 지점으로 경관적 가치가 높았지만 국가하천부지로 행복도시 개발예정지역에서 제외되어 계획이 수립되지 못했다. 이에 참사모와 행정기관간 협의를 통해 2014년 초에 조망시설(C)과 추가진입로(E,D)가 설치되었다. 참사모는 조망시설을 ‘한솔정’이라 이름 짓고 재능기부를 통해 현판과 시현판을 설치했다.



그림 4-16 2016년 휴게공간(출처 참사모)

그림 4-17 2018년 휴게공간(연구자촬영)



그림 4-18 금강변 조망공간 (연구자촬영)

그림 4-19 잔디밭 휴게공간(연구자촬영)

그리고 잔디밭 공간(H)은 첫마을 개발 당시 LH의 현장사무소가 위치한 자리인데 철거 이후 잔디밭을 조성하였다. 이에 참사모는 주변 경관 정비를 요구하였고 2016년 잔디밭 공간에 데크형 휴게공간, 무대시설, 전망대 등이 조성되었다.

② 지속적인 시설의 질적 개선

대상지역은 지속적으로 시설이 보강되고 있다. 주로 편의성, 안전성에 초점을 맞추고 산책로와 진입로, 안전시설 등이 보강되었다.

참샘 약수터(A)의 경우 시설이 조성된 후 3차례에 걸쳐 다시 보강되었다. 1,2차는 LH에서 약수터 지붕 파고라와 안전펜스를 설치했고, 3차때는 지속적으로 문제가 되었던 수로마감을 교체했다. 특히 수로마감 교체에서는 참사모의 주요 활동가들이 공사방식을 직접 업체에 검증하고 업체를 재선정하는 등 적극적으로 사업진행에 참여했다.⁹¹⁾

약수터와 공원 산책로가 연결되는 진입계단(B)의 경우에도 3차례에 걸쳐 보강되었다. 원추목 계단이 일부 설치된 경사로가 전체 원추목 계단으로 보강되었다. 한솔정 진입로(E)의 경우에도 지면상태가 좋지 못했는데 2017년에 데크형 산책로로 조성되어 공원 이용자들의 편의성과 안전성을 크게 높였다. 공원 내 기존 산책로(I)의 경우도 기존 흙길이 우천 시 불편하고 쉽게 주변지역이 더러워져 2017년 아자수매트로 포장하였다. 이로 공원관리가 효율화 되었고 이용자들의 편의성 역시 크게 증가 하였다.

그리고 공원 내 안전시설을 지속적으로 확충해 나갔다. 초기 약수터 일대가 일몰 후 우범화 우려가 있어 고성능 CCTV를 설치했고, 미끄러운 진입로 포장을 교체하고 배수로 안전시설 및 안전펜스를 설치하는 등 작은 부분까지도 모니터링을 하면서 안전성을 높였다. 이렇게 크고 작은 시설 확충은 13년 4월 참샘 약수터 조성 이후 17년 12월까지 총 17차례 진행되었다.⁹²⁾

91) 당시 최초 입찰한 업체는 기존 마감상태에서 덧방을 하는 방식을 제안하였으나 그럴 경우 배수로 높이가 높아져 이용에 불편해 질 것을 우려해 참사모는 배수로 구조를 유지하면서 기존 마감 철거 후 시공을 요구하였다. 이에 업체는 입찰을 취소해 참사모는 공사가 가능한 업체를 다시 선정하여 시공방법을 협의하고 여러 번의 수정과정을 통해 공사를 완료했다.

92) 시설 개선공사 내역: 13.8.10 약수시설 개선(LH), 13.9.17 오솔길언덕 계단공사(LH), 13.9.24 참샘 주변 가로등, 정원등 공사(LH), 14.3.27 청소도구함 설치(LH), 14.3.27 참샘 울타리 설치(LH), 14.5.10 어울림길(금강) 연결 계단공사(LH), 14.7.31 산책로 가로등관로공

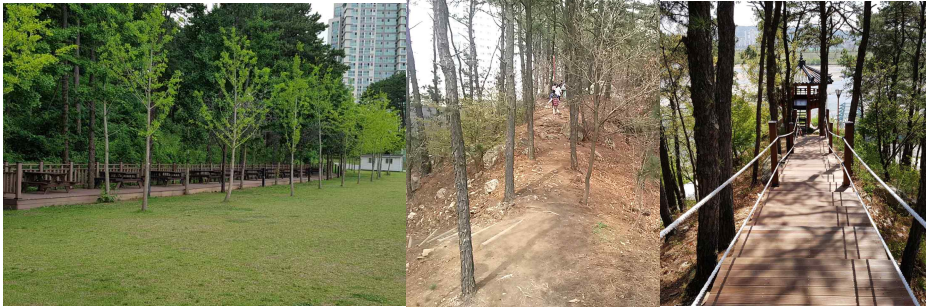


그림 4-20 잔디밭 휴게시설

그림 4-21 한솔정 산책로 개선 전(좌) 후(우)

(2) 한솔뜰 근린공원 일대



그림 4-22 한솔뜰근린공원일대 공간 변화

사(한솔동), 14.8.9 한솔정(자) 조성(내), 15.10.31 오솔길언덕 계단 재조성(내), 15.11.24 참샘 진입로 및 계단보수공사(한솔동), 15.12.19 CCTV 설치공사(내), 16.6.21 청소도구함 설치(자원봉사 우수프로그램 사업비), 16.10.27 참샘정(자), 벤치 조성(한솔동), 17.5.31 약수터 수로 재정비(한솔동), 17.6.9 휴식공간 데크 설치(한솔동), 17.6.9 정자진입로 재정비(한솔동), 17.10 한솔정 데크산책로 설치, 기존산책로 보강(한솔동)

① 공간프로그램의 재구성

먼저 생태통로 하부공간(A)은 보행자전용도로이지만 유동인구가 많지 않고 구조적으로도 차폐되고 어두워 우범화 우려가 있었다. 주민들은 이러한 공간을 주기적인 프로그램 운영을 통해 문화공간으로 변화시켰다. 이러한 과정에서 시설개선이 이루어졌는데, 무대시설, 전기시설, 현수막 부착 고리 등과 같은 지원시설과 벤치 등의 휴게시설이 조성되었다. 그리고 외부 보행자전용도로에 파고라, 벤치 등과 같은 편의시설(C)이 조성되었고 근린공원 진입로(B)가 설치되었다. 이러한 개선은 주민참여 형태로 공공행정과의 협의로 진행되었는데 주민활동을 지원할 수 있는 방향으로 진행되었다.

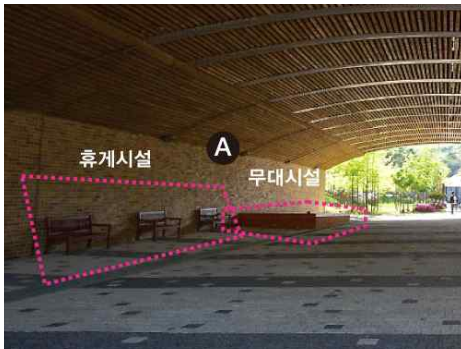


그림 4-23 생태통로하부공간(연구자촬영)

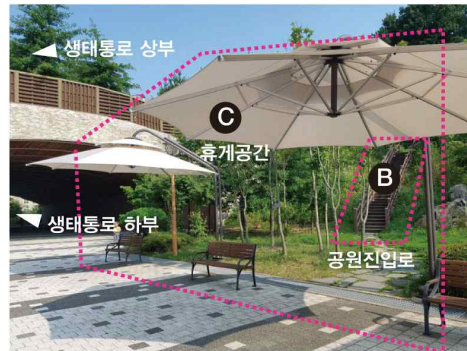


그림 4-24 공원진입공간(연구자촬영)

② 활용공간의 확장과 질적 개선

상부 근린공원의 경우에는 자연녹지공간으로 활용이 제한적이었고 조성된 시설 역시 비완결되어 개선 여지가 컸다. 첫마을 공동체는 공간을 확장시키고 기존 설치된 시설의 개선을 통해 활용도를 높였다. 많은 아이들이 숲 공간을 활용할 수 있도록 협의를 통해 바람개비아이숲이라는 새로운 이름을 짓고 어울림숲(D), 숲놀이터(E), 배움터(F)의 3개 공간으로 재구성한다. 숲놀이터는 새롭게 조성한 공간이고 어울림숲은 기존 생태통로 상부에 조성된 생태서식지 내 관찰시설을 조성하여 활용한다. 배움터는 기존에 조성되었지만 활용이 안되던 소무대(F)를 야외교육공간으로 활용하였다. 시설개선은 참샘약수터와 마찬가지로 점진적이고 소규모로 이루어지는데 숲놀이터의 경우도 2017년에 세종시와 협의하여 놀이시설 설치 후 2018

년에는 휴게시설 추가 설치가 이루어졌다. 생태 서식지(D) 내 관찰로는 2018년 한솔동과 협의하여 조성하였다.



그림 4-25 어울림숲(D) 공간재구성 (연구자 촬영)



그림 4-26 숲놀이터(E)와 배움터(F) 공간재구성 (연구자촬영)



그림 4-27 숲놀이터 놀이시설 조성(좌:2017년, 우:2018년) (출처:첫마을공동체)

제 3 절 지속적 운영을 위한 갈등관리

1. 주민 참여 활동 부담 증가와 해결 노력

(1) 공원 유지관리 활동의 노동 부담

공원운영의 자발적인 주민참여는 관리의 질을 높일 수는 있지만 주민 부담을 점차 가중시켰다. 참사모의 공원 유지관리 활동과정에서 지속적으로 발생했던 문제는 수로청소와 제초작업이었다. 이 두 작업은 고강도의 노동력을 기반으로 하는 작업으로 공원관리 활동에서 가장 큰 부담이 있다. 참사모는 이를 해결하고자 한솔동과 협의하여 2017년 10월에 수로 마감을 교체해 수로 관리의 편의성을 높이고 노동 부담을 줄였다. 제초작업은 세종시로 업무가 이관된 후 행정적으로 일정부분 맡아 줄 것이라는 기대가 있었으나 이루어지지 못했다.⁹³⁾ 이에 참사모는 연 6회 제초 작업중 1-2회를 한솔동에 협조를 요청하여 비공식적으로 진행하고 있다.



그림 52 공인가꾸기 활동

한편 첫마을공동체는 활동부담이 리더에게 집중되는 양상을 보인다. 새로운 회원들이 지속적으로 들어오고 조직의 외부영향력도 커지고 있지만 리더 개인의

93) 담당부서는 대상지역 상당부분이 보존녹지에, 참사모가 관리하고 있기 때문에 굳이 시에서 관리할 필요가 없다는 의견을 내놓았다.공원 관리 담당자는 참사모를 공원 관리조직이라기 보다는 약수터에 한정된 관리조직으로 바라보았다. 그리고 지속적인 요구에 대해 부정적이었고 관리에 대한 주민들의 요구에 대해서도 공공성으로 생각하기보다 사적인 주민조직의 요구라는 인식을 가지고 있었다.

부담은 지속되었다. 하지만 2017년부터 주민자치위원들이 유입되면서 이들이 핵심 활동자로 성장하고 있다. 특히 마을공동체 사업을 진행하면서 프로그램 단위로 역할 분담과 책임의식이 커지고 있다.

(2) 주민 역량에 의지하는 재원문제

참사모는 공원 가꾸기 활동의 실비 부담이 크다. 참샘 복원 이후 참샘을 가꾸는 과정에서 자비로 물품을 구매하고 식재활동을 하였다. 공공공간에 대한 자비 지출은 주인의식을 가지게 하기도 하지만 시간이 지나면 개인에게 경제적 부담으로 작용하였다. 참사모는 흙씨입양사업협약을 한솔동과 체결하였고 청소도구를 지원받고 있지만 물품 외의 지원은 전무하다. 청소물품 지급 역시 시스템적으로 이루어지기보다 별도의 민원을 요청해야 지급되었기 때문에 주민들은 행정 처리에 대한 피로감이 컸다.

첫마을 공동체는 벼룩시장을 활용해 최소한의 수익을 확보하고 있다. 하지만 조직의 안정성과 활동성을 높이기 위해서는 충분한 재원이 필요하다. 세종시가 주관하는 마을공동체 지원사업이 가장 확실한 재원확보 방법이지만 이는 선정여부에 대한 불확실성이 전제되어 있다. 이러한 측면에서 첫마을 공동체는 제도권 내에서 프로그램을 운영하기 위해 노력하고 있다. 그 예가 주민자치위원회가 주관하는 주민자치프로그램으로 흡수하는 것이다. 사회체험 프로그램인 첫마을바람개비학교의 경우 주민자치위원회를 통해 2018년부터 예산 지원이 가능하게 되었다.

(3) 주민 내부 의사소통 갈등

활동 진행과정에서 참사모와 첫마을 공동체 모두 내부적인 의사소통 갈등이 일어났다. 의사소통으로 인한 갈등은 주민들의 활동 중단으로 이어져 조직 측면에서 주요 불안요인으로 작용하였다. 참사모는 공원을 가꾸는 과정과 축제를 진행하는 과정 등에서 갈등이 두드러졌다.⁹⁴⁾ 첫마을 공동체 역시 협동조합 추진 등의 활동 과정에서 갈등이 일어났다. 이러한 의사소통의 문제는 활동 중단으로 이어졌다.

94) 간벌과정에서 나무 선정 등 조경관리에서 갈등이 나타났는데, 이러한 경우 재능기부로 활동에 참여하는 조경관리사가 중재하였다. 축제의 경우에는 개인적인 종교적 문제로 갈등이 일어났다.

(4) 이용자 무질서 행위

참샘약수터가 조성되고 이용자가 급격히 늘면서 이용자들의 이기적인 행위도 빈번히 발생하였다. 쓰레기투기⁹⁵⁾ 세차, 노상 용변, 약수터 시설 절도, 모금함 파손 등의 문제가 발생하면서 약수터 이용 안내문과 CCTV도 설치하게 되었다.

시민의식의 부족으로 초기에 문제가 발생했지만 주민주도의 공원 가꾸기가 지속적으로 실시되면서 이용자들의 공원 내 행위도 변화하였다. 심각한 문제는 거의 발생하고 있지 않으며 쓰레기도 크게 줄었다. 또 지속적으로 이용하는 주민들이 늘면서 이들이 참사모의 관리를 인식하고 소극적이지만 공원관리에 동참하게 된다. 산책하면서 쓰레기를 줍고 외부인들의 문제 행동을 계도하기도 하고 관련 내용을 지역 온라인카페에 문제제기 하기도 한다.

2. 공원녹지 행정지원의 한계와 제도문제 극복 노력

(1) 주민참여 시스템의 부재 극복을 위한 근린중심의 행정운영

공원관리의 행정 갈등은 시스템의 부재와 소극적인 행정태도에 주로 기인하였다. 세종시에는 주민참여형 공원관리 제도가 마련되지 못하였고 신도시지역 특성상 공원에 대한 관리가 시설 인수인계에 집중되어 있다. 신도시 지역은 공원계획을 종합적으로 수립하는 행정부서와 시설관리사업소가 분리되어 운영되고 있다. 이는 국내 대부분의 신도시에서 이루어지는 관리방식이다

첫마을의 경우 도시계획시설이 처음으로 인수인계된 생활권으로 당시 세종시 담당자들의 관심이 높았다. 이에 주민 민원에 적극 대응하여 숲 가꾸기 사업과 공원시설 보강사업을 진행하였다. 참샘 약수터의 편의시설 개선이 가능했던 것도 이 때문이다. 하지만 주민들 간의 의견 갈등 문제가 발생하였다. 이는 주민의견을 수

95) 예로 참사모는 이용자들의 편의를 위해 쓰레기통을 설치하였는데 약수터를 이용하는 일부 주민들이 가정 일반쓰레기나 음식물쓰레기, 폐기물 등을 이곳에 투기하면서 문제가 발생하기 시작한 것이다. 이에 참사모는 쓰레기통을 철거하고 이후 논의된 화장실, 자판기 등의 편의시설 확충에 대해서도 부정적으로 대응하게 된다.

용하고 조율하는 시스템이 부재하였기 때문이었다.

주민참여형 공원관리 시스템 부재는 소극적 행정 태도로 이어지는데, 주민들의 지속되는 민원과 불만족스러운 태도는 행정 담당자들의 사기를 저하시켰다. 또한 세종시 내 타 생활권의 시설 인수인계가 이루어지면서 제한된 예산 안에서 생활권별 형평성 문제가 대두되었다. 이로 인해 참사모와 같은 적극적인 주민참여에 소극적으로 대응하였다. 이후 참사모는 건의사항을 세종시보다는 한솔동과 협의하고 한솔동이 중재자로 시청과 협의하게 된다. 이러한 배경에는 대상지역이 공원부지 외곽으로 하천부지가 상당부분 포함되어 있었기 때문이다. 행정조직이 토지이용별로 세분화되어있기 때문에 공원, 하천, 도로 등이 별도의 협의가 요구되었다.⁹⁶⁾ 이러한 문제는 첫마을 공동체의 생태통로 시설개선 과정에서도 나타났는데, 관련 부서들과의 조율이 요구되었고 개선범위도 제한되었다.

(2) 공원이용성 증진 시스템 부재로 주민활동 지속의 한계

공원녹지 관리는 유지관리와 이용관리로 나누어진다. 일반적으로 근린생활권 공원녹지관리는 유지관리에 국한되어 있고 이용관리는 이루어지지 못하고 있다. 이용관리를 위해서는 프로그램 운영을 위한 자원과 역량이 필수적이다. 주민공동체가 자체적인 공원이용 프로그램 운영을 통해 이용을 활성화 시키고 있다. 그러나 공원이용에 대한 행정적 차원의 주민참여 시스템은 부재한 상태이다. 지금까지는 주민들의 재능기부와 자원봉사를 통한 최소한의 비용으로 가능하였지만 이는 지속가능하지 않다. 현재 첫마을 공동체의 활동을 재정적으로 지원하는 마을공동체 사업은 1년 단위의 단기 사업이다. 매년 사업을 지원하고 심사를 받아야 함에 따라 주민공동체의 행정 피로도가 높은 것으로 나타났다.⁹⁷⁾ 이러한 이유로 2012년부터 2014

96) 참사모가 활동하는 참샘 약수터 옆 휴게공간과 공원 내 한솔정이 설치된 구역은 대부분이 하천부지이다. 여울목 수변공원경계 바깥쪽으로 이곳의 관리주체는 국토관리청이다. 건설청, LH, 세종시 모두 이곳에 대한 법적 권한이 없기 때문에 시설 개선과정에서 별도의 협의가 요구되었다. 또 여울목 수변공원의 관할 구역은 한솔동이 아닌 연기면으로 지정되어 있어 주민들의 공원 이용이 크게 증가한 2015년에 한솔동이 대상공간에 관심을 가지게 되었다. 이러한 제도적 상황은 참사모가 관련 대상지역에 대해 행정기관과 협의하는 과정에서 지속적인 문제가 되었고 시의원이 이를 중재하기도 했다. 2018년에 진행된 한솔정 산책로 데크 설치 협의 과정에서 시설 관리를 국토관리청과 협의하여 한솔동이 위임받게 되었고, 행정동 역시 한솔동으로 변경하는 것을 추진하고 있다.

97) 2012년부터 2014년까지 진행된 마을문화광장 사업의 경우는 3년 동안 마을공동체 사업을

년 까지 진행한 문화 프로그램을 중단하게 된다.

제 4 절 소결

본 4장에서는 연구 대상지역인 첫마을 근린생활권 공원녹지에서 활동하고 있는 두 주민공동체가 각각의 대상 공간 내에서 어떻게 커뮤니티를 형성하였는지 그 과정에 대해 논의하였다. 본 연구는 두 주민공동체의 비교를 목적으로 하고 있지는 않다. 하지만 공간적, 활동적, 운영적 차원에서 나타나는 서로 다른 특성을 통해 대상 공간과 주민활동 간의 관계를 보다 잘 파악할 수 있었다.

먼저 공간적 차원에서 두 주민 공동체는 도시계획을 통해 보존된 자연녹지를 가지고 있다. 그리고 활용성이 높은 입지 조건을 갖추고 있었다. 또한 주민들의 관심을 형성할 수 있는 근린생활권이라는 일상공간에 토대를 두고 있었다. 이러한 관심을 바탕으로 주민들의 새로운 수요가 발생되었고 이는 공간확장과 시설 개선의 중요한 동기가 된다.

활동적 차원에서 원주민이 중심이 된 ‘참샘을 사랑하는 모임’과 젊은 이주민이 중심이 된 ‘첫마을 공동체’는 서로 다른 구성원 특성을 가지고 있다. 하지만 도시계획을 바탕으로 지역 자원과 도시 공간을 깊이 이해했다는 점이 공통점이다. 그리고 두 공동체는 주민들의 자발적 참여에서 시작되었고 현재에도 지속되고 있다. 이러한 자발성은 공공관리의 부재, 열악한 이주환경 등의 외부적인 문제를 극복하게 했고, 스스로 주체가 되어 공공성을 확립해가는 인식의 전환도 가져왔다. 또 이것은 다양한 지역주민과 조직들이 연대할 수 있는 가치로 재생산 되었다. 한편 주민공동체는 각각의 공원을 관리하고 공원이용프로그램을 진행해 왔다. 약간의 차이는 있지만 공원에서의 두 공동체 활동은 유지관리뿐 아니라 시설과 공간 개선 그리고 이용 프로그램 진행 등 광범위하게 이루어지고 있다. 두 주민 공동체의 활동은 지역 공간에 대한 주민 수요를 누구보다도 잘 알고 있는 주민 스스로가 활동 주체이

통해 재원을 지원받았다. 하지만 매년 행정적으로 같은 수고가 발생하였고 담당직원이나 부서가 바뀌면서 새로운 모집공고를 통해 지원하여야했다. 이처럼 마을공동체 지원사업이 체계화 되지 못하고 매년 처음과 같은 부담이 반복되면서 주민들의 행정 피로도가 높아지면서 중단하게 된다.

기 때문에 안정적으로 지속될 수 있다.

운영적 차원에서 살펴보면 신도시개발 과정에 주민참여 시스템이 없었음에도 불구하고 주민 주도의 마을만들기 활동이 이루어졌다. 이러한 활동이 가능했던 이유는 먼저 초기 신도시 개발 기관이 지역주민의 요구를 개발 과정에 적극 반영하고자 노력한 행정 태도에서 찾을 수 있다. 이러한 태도는 초기 기관과 지역 주민의 상호 신뢰가 형성되는데 중요한 역할을 했다. 그리고 공원녹지라는 공공공간을 중심으로 주민공동체 간 사회적 네트워크와 근린 거버넌스가 형성되면서 주민공동체는 공공성을 획득하게 되었다. 이를 기반으로 행정기관과의 주도적 협의가 가능해지고 주민참여의 시스템이 없는 상태에서도 높은 수준의 주민참여가 가능하였다.

이러한 측면에서 첫마을 근린생활권 공원녹지를 기반으로 한 커뮤니티 형성 과정에서 나타난 요인들을 도출할 수 있다. 공간적 차원, 주민 활동적 차원, 운영적 차원에서의 주요 요인은 다음과 같다.

표 4-4 근린생활권 공원녹지에서의 커뮤니티 형성 요인

	요인
공간적 차원	<ul style="list-style-type: none"> - 도시계획: 자연녹지자원 보존, 입지 활용성 강화 - 근린생활권: 일상적 접근, 일상 공간에 관심과 애착 - 변화양상: 주민 수요를 반영, 지속적인 개선 과정
활동적 차원	<ul style="list-style-type: none"> - 주민특성: 지역자원 이해 높은 원주민, 도시계획 탐구하는 이주민 - 주민참여가치: 공공성 기반한 참여, 가치 공유 - 주민활동: 공원녹지 이용프로그램
운영적 차원	<ul style="list-style-type: none"> - 행정태도: 호의적 태도 - 네트워크: 사회적 네트워크, 근린 거버넌스 - 행정시스템: 주민참여지원 시스템

제 5 장 근린생활권 공원녹지에 기반한 커뮤니티 형성의 기제 및 시사점

제 1 절 근린생활권 공원녹지의 공간적 측면

1. 도시계획을 통한 생활권 내 녹지자원의 보존 및 활용성 강화

(1) 생활권 내 자연 녹지의 보존과 지역 중심자원으로 활용

첫마을 근린생활권 자연녹지는 도시개발 계획에 의해 자연녹지가 근린생활권으로 탈바꿈한 곳으로, 주민 공동의 관심 공간이자 지역 주민들이 자발적으로 공동체를 조직하게 한 공간이다. 전원도시를 기반으로 하는 영국, 일본 등에서는 기존의 자연녹지 활용을 신도시 계획 초기단계에서부터 도입하고 있다. 하지만 우리나라의 경우 2000년대 이후 조성된 지속가능한 신도시계획부터 녹지체계가 근린생활권 단위에서 적용되고 있으며, 자연녹지의 보존을 통해 친환경 주거지를 조성하는데 초점을 두고 있다. 하지만 앞서 밝힌 것과 같이 자연녹지는 친환경적 주거환경 조성뿐 아니라 지역주민의 참여를 유도하는 중심자원으로 커뮤니티 형성에도 기여한다.

도시계획 과정에서 살펴보면 첫마을 개발 계획의 시작 단계에서 원형지 공급이라는 기존과 다른 방식을 시도하여 자연녹지를 보존하였다. 원형지를 바탕으로 한 국제 설계공모도 진행했는데 이는 개발의 효율성보다는 친환경적 미래 주거지에 대한 가치구현을 더욱 중시하였음을 보여준다.⁹⁸⁾ 이렇게 보존된 자연녹지는 지역의 중심 자원으로서 적극 활용될 수 있었다.

자연녹지는 사회문화적으로 지역 커뮤니티의 중심자원으로 활용이 가능한데 이는 자연녹지가 가지는 사회적 기능이 크기 때문이다. 자연녹지에서 사회적 교류

98) 이를 구현하기 위해 생태통로 등 기반시설 비용이 과다하게 지출되었다는 지적이 있지만 (박현옥, 2016) 주거단지와 자연녹지가 보행로로 연결되어 유기적으로 연계될 수 있었다.

의 효용성은 이미 많은 연구에서 밝혀졌는데, 주거지 근처 자연형 녹지지역은 거주자의 옥외활동을 보다 장려하고 사회적 상호작용을 더욱 활발하게 촉진시킨다(Coley et al., 1997). 자연녹지에서의 상호작용은 대상지 내 이용자들에게도 나타났다.

“산에서는 잘 모르는 사람과도 대화를 할 수 있어요. 이곳을 매일 산책하니 자주 보는 사람들이 있어요. 이사 와서 아는 사람도 없었는데 이야기하다 친구가 되서 따로 식사도 하고 그래요.”

- 공원이용자 I

또 자연녹지는 마을 만들기 차원에서 주민들의 관심공간이자 공동의 가치설정에 유리한 자원이 될 수 있다. 특히 이러한 자원은 신도시같이 지역자원이나 주민 문화가 아직 형성되어 있지 않은 공간에서는 더욱 효과적으로 활용될 수 있다.

“공동주택 사이로 이렇게 자연녹지가 잘 조성되어 있는 곳을 전국에서도 찾기 쉽지 않을 것 같아요. 아이들을 자연 친화적인 곳에서 살게 하고 싶었어요. 근데 우리 마을 안에 너무 좋은 자산이 있는 거잖아요”

- 첫마을 공동체 A

“산 능선을 살린 덕분에 산책도 할 수 있고 좋습니다. 산을 남겨놔서 덜 복잡해보이고요. 덕분에 참샘도 보존되고 참사모도 만들어진 거지요. 이 산을 없앴으면 참샘도 참사모도 없었을 겁니다.”

- 참사모 C

자연녹지의 자원성은 주민들에 의해 발굴되고 활용되면서 커뮤니티 형성에 기여하였다. 하지만 이러한 주민 참여활동은 도시계획 초기 제도 내에서 이루어지지 못했다. 비록 행정중심복합도시가 도시계획 단계에서 기존의 역사 문화적 자원들을 발굴하기 위해 노력하였고 일부 성과도 있었지만 주민들은 배제되고 외부 전문가의 현장 답사만을 통해 대상을 선정하였기 때문에 참샘과 같은 실제 주민들에게 의미 있는 공간에 대한 조사가 이루어지지 못했다.⁹⁹⁾

99) 행정중심복합도시계획은 기본계획에서 기존 문화자원의 발굴을 유도하여 지역 문화재를 계획시설로 조성하였다. 첫마을 생활권의 경우 원형지 공급을 통해 기존 지역자원에 대한 발

“우리가 처음 참샘에 갔을 때 숲에 가리어져 약수터인지 알 수 없었어요. 자원조사 차 현장에 가지만 한계가 있어요. 주민들도 이주한 상태라 주민 의견을 조사하진 않아요.”

-LH 담당자 B

이처럼 외부 전문가 중심의 자원조사는 주민들에게 의미 있고 가치 있는 자원 발굴을 저해할 수밖에 없다. 더욱이 대부분의 신도시 생활권 계획의 경우 일반적으로 토지조성 후 설계가 진행되기 때문에 기존 자원에 대한 고려가 현실적으로 어렵다. 또한 도시 계획 단계에서 주민들의 요구로 지역문화재가 발굴되더라도 의견 수렴 이후 주민 참여의 부재는 가치 있는 자원발굴을 제약할 수밖에 없다.¹⁰⁰⁾

현재 근린생활권 공원녹지 조성에 대한 주민의견 수렴은 본 사례와 같이 공원 녹지 설계 이후인 주민들의 입주 시기에 이루어진다. 주민의견은 주로 개인 민원형태로 이루어지는데, 참샘의 사례와 같이 추가적인 공간 조성이 필요한 경우 의견이 반영되기 어렵다. 만약 참샘 복원과정에서 주부모니터단과 같은 관변 조직이 협의하지 않았다면 현실적으로 진행이 어려웠을 것이다. 이러한 협의체계는 3절에서 보다 자세히 논의 하도록 하겠다.

자연녹지 보존은 친환경 주거지 조성이라는 공급 차원의 의미에서 그치지 않고 지역 커뮤니티 형성을 촉진하는 중심자원의 발굴 차원에서 고려되어야 한다. 따라서 전문가 중심의 물리적 계획이 아닌 주민참여에 기반에 둔 활용 계획으로 계획범위의 확장이 요구된다. 참샘의 사례에서처럼 지역민의 자발적인 자연녹지 보존 노력이 커뮤니티를 형성하는데 중요한 역할을 한 것을 확인할 수 있었다.

자연 녹지를 통한 마을 만들기는 신도시개발 단계에서 이뤄지는 원주민과의

굴이 계획단계에서 이루어져 마을의 오래된 수목이나 표지석 등이 보존되었다. 아침뜰근린공원의 경우 이전 마을의 표시석과 마을당수나무가 문화재로 지정되어 공원 내 시설물로 활용되어 조성되었다. 하지만 전문가 중심으로 발굴된 첫마을 아침뜰근린공원 내 기존 자원들은 그 활용성이 현저히 낮음을 알 수 있다. 주민 인터뷰에 따르면 마을 표시석과 마을 당수나무가 공원 내 있지만 개발 전 마을의 자취를 인식하는 요소로 작용 할 뿐 현재 일상에서는 무의미하게 인식하고 있었다.

100) 동락정은 조선시대 임난수 장군을 기리는 정자로 임씨가묘와 함께 세종시 향토 문화재로 지정되어 역사공원으로 조성하게 되었다. 사업예정지역이 임씨 집성촌으로 문화재보호계획 수립과정에서 주민의견 수렴으로 역사공원으로 조성하였다. 하지만 계획단계에서 발굴된 자원은 주민들과 별도로 공공에 의해 관리되며 커뮤니티 자원으로 활용되는 것에도 한계가 있었다.

협의 뿐 아니라 새로운 주민들이 정착하는 과정에서도 이루어 질 수 있다. 새로운 이주민들로 구성된 첫마을 공동체는 자연녹지와 그 주변공간을 주민 공동체 형성에 구심점 역할을 하는 중심 자원으로 재발굴하였다. 이들은 다양한 세대가 활용할 수 있도록 공간을 활용하고 프로그램을 기획하였으며, 숲 놀이터 등과 같이 기존의 공원프로그램을 재구성하였다. 주민 정착과정에서 자연녹지 공간은 주민 참여를 촉진하는 중심 자원이 되어 지역주민 공동체 형성에 긍정적인 영향을 미쳤다. 하지만 여전히 국내의 신도시계획에서 커뮤니티 형성 측면의 근린생활권 공원녹지의 활용계획 수립은 이루어지지 않고 있다. 이와 관련해서는 2절에서 보다 논의하도록 하겠다.

(2) 입지를 통한 녹지자원의 활용성 강화

물리적인 측면에서 첫마을의 자연녹지 공간이 주민들의 관심의 대상이 되고 커뮤니티 공간으로 확장될 수 있었던 것은 입지적 요인이 크게 작용했다. 생활권 인근에 다양한 녹지가 존재하지만 대상 공간이 중심자원이 된 이유는 생활권 중심에 위치하고 있고 주변 시설과도 잘 연계되어 있기 때문이다. 과거 신도시 계획에서 자연녹지는 일상생활공간과는 동떨어진 도시 외곽에 보존되어 주거지역과의 유기적인 연계가 이루어지지 못했다. 하지만 최근에는 생활권 단위의 녹지가 상위 단계의 녹지체계와 연계되면서 녹지의 활용성이 보다 강화되고 있고, 생활권 내 다양한 시설과도 연계가 이루어지는 것이 특징이다. 첫마을의 경우 도시 계획적으로 자연녹지가 중심기반시설로 활용되었는데, 주거단지와 복합커뮤니티 단지가 이와 유기적으로 배치되면서 연계성을 높였다. 이러한 입지적 조건을 통해 자연녹지의 활용성이 더욱 높아진 것이다.

여울목수변공원의 참샘 주변 일대의 경우 위치상 중심 생활권은 아니지만 주거지와 접근성은 높은 편이었다. 그리고 친수환경으로 조성된 금강이라는 자연 자원과 인접해있어 대상공간의 활용성이 높아졌다. 예컨대 금강 자전거 도로와 인접해 있어 많은 사람들이 참샘 약수터를 이용할 것이라 예측할 수 있었다. 또 참샘과 금강 인근에 조성된 세종보 주차공간은 대상 공간으로의 접근성을 높일 뿐 아니라 지역 축제 등 다양한 지역문화공간으로도 활용이 가능하였다. 이렇게 복합

적인 입지조건을 갖춘 참샘 주변 일대는 지역 차원의 명소로 가치가 확대될 수 있었다.

“요즘 자전거 타는 사람들이 많아 전국에서 이곳으로 찾아와요. 개발 전엔 동네 샘이었는데 지금은 다른 도시에서도 찾아오는 지역 명소가 되었어요.”

-참사모 D씨

한솔뜰 근린공원에 위치한 첫마을 생태통로 문화광장은 생활권의 중심에 위치해있다. 보행축의 결절점으로 생활권 어디에서나 접근이 쉬운 공간이다. 그리고 기존의 생태통로와 달리 차도가 아닌 보행자 전용도로에 조성되면서 하부 공간의 활용이 가능했다. 특히 이곳은 녹지축의 보존 뿐 아니라 보행중심의 도시계획이 대상 공간 형성에 크게 기여했다고 볼 수 있다. 또 복합커뮤니티 조성계획에 따라 다양한 공공시설과 근린시설이 연계되면서 공간의 활용성이 높았다. 이러한 공간적 특성은 생활권 내 조성된 타 생태통로와 차별화 되고 기존과는 다른 용도로 활용이 가능케 되었다. 경제적 측면에서는 비효율적 공간이고¹⁰¹⁾ 실제 주민 공동체의 활용 이전에는 용도가 없는 유헴공간이었다. 하지만 이러한 유헴공간도 주민들의 활용의 지에 따라 전혀 새로운 공간이 될 수 있음을 확인할 수 있었다. 주민들은 대상 공간을 입지조건 상 활용도가 높은 공간으로 인식하게 되었고, 이는 새로운 커뮤니티 공간으로 재탄생하게 했다. 입지조건과 주민활동을 지원할 수 있는 공간적 조건은 주민 공동체 활동이 지속되고 활성화 되는데 큰 영향을 미친 것이다. 즉 활용성이 높은 자연자원을 중심으로 자발적인 주민참여 활동이 활성화 될 수 있었다(川原晋, 大木一, 佐藤滋, 2006).

“그 자리에 생태터널이 있었다는 건 정말 신의 한 수였습니다. 사람이 제일 중요하지만 공간도 중요해요. 이런 공간이 없었다면 주민조직이 꾸준히 이어지고 활성화되기 쉽지 않았을 거예요.”

-주민활동가 C

2. 근린생활권 내 일상적 이용과 장소애착 형성

101) 이러한 이유로 감사에 지적되어 초기 조성된 2-3생활권과 1-5생활권 외 생활권 계획에서는 생태통로 설치가 대폭 축소되었다.

(1) 생활권 내 보행 기반의 일상적 이용과 연대감 형성

생활권 내 누구나 쉽게 보행으로 접근할 수 있는 근린생활권 공원녹지의 지리적 특성은 지역 주민들이 공간을 활용하는데 중요한 요인이 되었다. 참사모의 경우 참샘 주변 일대가 주민들이 일상적으로 이용하는 생활공간이었기 때문에 관리의 필요성을 끊임없이 인식하고 자발적으로 활동할 수 있었다. 첫마을 공동체 역시 일상적으로 생활하는 공간을 중심으로 공동체가 형성되었기 때문에 현재까지도 활동을 지속해오고 있다.

“집주변이잖아요. 저녁에 운동 겸 매일 약수터에 와요. 나오면 이거 안치웠으면 어땠을까 싶어요. 매주 나오는 것도 집 앞이니 크게 부담이 없어요.”

- 참사모 F

“우리 동네니깐 부담없이 자주 봉사할 수 있죠. 가면 아이 학교친구들도 와있고 벼룩시장은 우리가족 일상의 한 부분이에요.”

- 첫마을공동체 D

일반적으로 커뮤니티의 지리적 범위는 도시환경 조건에 따라 다양하게 제시되고 있지만 보행권이 중요한 조건이 된다. 첫마을은 신도시계획¹⁰²⁾에 의해 그 범위가 계획적으로 잘 구현되어 있는 것이 특징이다. 특히 보행 중심의 가로망 계획에 따라 주민들에게 일상생활에서 보행 활동을 유도하고 있는데 이는 생활권 내 주민들의 활동성을 높일 수 있다. 이러한 측면에서 대상 공간들은 근린생활권 중심 녹지공간이면서 보행체계와 연계되어 생활권을 결속시키는 중심 자원이 될 수 있다. 특히 대상 공간들은 첫마을 내 7개의 아파트 단지의 보행로와 연결된 녹지공간으로 물리적 장애 없이 생활권 전체와 연결되어 있다. 이를 바탕으로 공원녹지는 폐쇄적인 아파트 단지 기반의 신도시 지역에서 단지를 벗어나 생활권 단위의 커뮤니티를 형성시키는 핵심 공간이 되었다.

참사모와 첫마을 공동체의 구성원을 살펴보면 생활권 내 대부분의 단지 주민

102) 일반적으로 1차(기초생활권 또는 근린생활권), 2차(지역생활권), 3차(도시생활권)로 구분되는 근린생활권은 보행 가능범위로서 커뮤니티의 기본단위가 된다. 최근 신도시계획에서 공원녹지를 생활권 중심부에 배치하여 주거밀도가 낮아지고 삶의 질이 개선되는 효과가 나타나고 있다(권영상, 2011).

들이 고루 포함되어 있다. 이들은 공원녹지 공간을 중심으로 첫마을이라는 근린생활권에 기반한 연대 의식이 강하게 형성되어 있었다. 또 의식적으로 개별 단지 단위의 단절된 일상의 영역을 ‘첫마을’이라는 생활권 단위로 연대시키려고 하였다. 첫마을 공동체는 그 활동 목적이 마을 단위의 확장된 생활권 커뮤니티 형성으로 커뮤니티 내 다양한 형태로 활동을 확대하고 있다.¹⁰³⁾ 이러한 활동은 커뮤니티 의식을 가지게 하여 일상공간 내 공원녹지라는 공공공간에서 지속적인 주민교류를 유도하고 안전한 마을 또는 행복한 마을을 만들 수 있다고 생각하게 하였다.

“생태통로에서 진행되는 벼룩시장은 첫마을 모두가 참여하는 거죠. 1단지, 6단지 이런 단지 단위도 아니고 학교단위도 아니에요. 첫마을 사람들과 아이들이 모두 오는 곳이죠. 모이면 서로 알게 되고 그러면 자연스럽게 사회안전망이 형성 될 수 있어요.”

-주민활동가 C

“참샘은 옛날의 우물 같은 공간이에요. 물을 함께 이용한다는 것은 중요한 거예요. 서로 믿는 것이기 때문에 유대감이 만들어져요.”

-참사모 E

주민들에게 근린생활권 녹지공간은 보행이 가능한 일상공간으로서 삶의 질을 향상시키는 중요한 공간적 대상으로 인식된다. 이러한 인식은 주민이 공동체 활동에 스스로 참여하는 강한 동기가 되고 장소애착으로도 확장될 수 있다.

(2) 일상공간의 장소애착 형성

근린생활권 공원녹지는 공공공간이자 주민들의 일상생활 공간으로 이곳을 이

103) 연구 대상인 주민공동체 활동과는 별개로 진행되었지만 첫마을 7개 단지는 개별 단지의 공동시설을 함께 이용할 수 있는 협약을 체결하고 이를 계기로 주택법 변경이 이루어졌다. 2016년 아파트 놀이공간 공동사용 협약을 시작으로 2017년 아파트 주민공동시설 공동사용 협약을 전국 최초로 진행하였다. 이를 토대로 교육청과 협의하여 마을학교를 만들어 첫마을 생활권 5개 초등학교, 중학교의 방과 후 수업을 위해 단지 내 탁구장, 골프장 등의 공동시설을 활용하고 있다.
출처: 주민공동시설 공동사용 결정 기념식, 세종시 첫마을, 전국 최초 사례,
<http://www.hapt.co.kr/news/articleView.html?idxno=37013>

용하는 지역 주민들에게 연대감과 소속감을 심어준다. 근린생활권이라는 지리적 연대감이 주민들을 지속적으로 활동에 참여하게 하고 지역 공동체 형성에도 기여한 것이다. 그리고 이 지리적 연대감으로 인해 주민들은 대상공간을 ‘우리 동네’ 또는 ‘우리 마을’에 있는 친숙하고 의미 있는 공간으로 인식했다. 이는 그 지리적 범주를 벗어난 다른 공원녹지에 대한 인식에서 잘 드러난다. 주민편의시설이 조성되고 다양한 프로그램이 운영되어 있는 행정중심복합도시 내 대형공원인 호수공원은 단지 여가공간으로 인식하는 반면 첫마을 내 공원녹지는 애착을 기반을 둔 지역공동체의 공간으로 인식했다.

“호수공원에 가서 이런 활동을 안했을 거예요. 호수공원은 그냥 즐기는 공간이에요. 일상공간이니까 공동체 활동을 지속한 거죠. 일상 공간, 우리 생활공간에 대한 애정에서 시작을 한 거예요.”

-첫마을공동체 A

“아마 호수공원이라면 참여하지 않았을 거예요. 거리도 거리지만 모르는 사람들이 너무 많고 우선 거긴 내 동네라는 느낌은 안 들어요. 내가 정성을 쏟을 큰 의미가 없는 곳이죠.”

-첫마을공동체 04

이처럼 호수공원과 같은 도시차원의 대형공원에서는 참여 동기를 쉽게 찾기 어렵다. 주민이 삶의 질을 높이기 위해 스스로 참여 의지를 갖게 되는 대상은 결국 일상 공간이다. 근린생활권 공원녹지는 첫마을 주민들의 일상공간으로서 장소에 대한 애착이 공동체를 형성하게 했다. 또 이러한 장소애착은 일상에서 다양한 혜택을 통해 강화되었다. 여울목수변공원 일대는 깨끗한 물과 금강 경관, 자연녹지 및 주민들의 관리로 항상 쾌적한 환경을 제공하였다. 한솔뜰근린공원 일대도 자연녹지와 주민 주도의 다양한 체험 프로그램을 통해 주민들에게 혜택을 제공하였다. 장소애착은 개인적인 차원뿐 아니라 사회적인 맥락에서도 커뮤니티 애착과 소속감으로 확장된다. 특히 커뮤니티 애착은 개인이 사회적 네트워크(social network or bonds)와 강하게 연결되고 상호작용하면서 강화될 수 있다(Raymaon et al, 2010; 이차희, 2017). 이러한 측면에서 본 사례와 같은 근린생활권 공원녹지는 커뮤니티 애착의 중심 대상이 될 수 있다. 이를 통해 활동에 참여하는 주민들은 커뮤니티에

소속감을 가지게 되고 새로운 지역에 정착하는 과정에서도 긍정적인 영향을 미쳤다.

“공동체 활동을 하면서 생태통로나 한솔뜰 공원이 특별한 공간이 되었어요. 내가 공동체와 함께할 수 있는 공간이 있다는 것도 좋기도 하고 마을의 일원이라는 생각도 들어요.”

-첫마을공동체 04

“여기서 외지에서 오신 분들이랑 친해졌어요. 물뜨러 오면서 봉사 같이 하자는 사람들이 많았어요. 여기서 활동하면서 대화의 장이 마련이 되고 동네 사람들 이랑 친해졌어요. 참샘 덕에 신도시 생활 적응하는데 어렵지 않았어요.”

-참사모 D

3. 비완결된 공간의 주민 요구를 반영한 점진적인 개선

(1) 비완결된 공간과 주민 요구 반영

대상공간은 자연녹지를 활용한 근린공원으로 최소한의 설계를 통해 조성되었다. 기존 광장형의 시설 중심의 근린공원과 달리 자연녹지는 유연한 공간적 특성을 가지고 있었고 추가적으로 개선시킬 여지가 많은 공간적 특성을 가지고 있었다. 비완결된 또는 덜 손질된 형태의 자연녹지는 주민들에게 많은 상상력을 부여하였다. 이러한 자연녹지 공간에 대해 점차 주민들이 관심을 가지면서 다양한 주민 수요가 발생되었고 이를 기반으로 주민들의 요구가 참여활동을 통해 반영될 수 있었다. 주민들은 일상 속에서 스스로 녹지 공간을 가꾸어 나가 주민 요구를 기반은 지속적인 시설 개선을 유도하였다.

“거기는 사실 공원이 아니었는데 우리가 공원으로 만든거죠... 아침뜰공원처럼 처음부터 다 조성해두면 뭘 새롭게 제안하는게 힘들죠. 그늘막이나 벤치같은거 정도지 숲놀이터 같은건 못만들죠.. 숲에 안쓰는 공간은 우리가 발견해 만든건데, 그런 공간이 사실 많아요. 가서 보면 이렇게 하면 좋겠다 그런 생각이 떠오르죠.”

-첫마을 공동체 B

이러한 공간의 향상은 주민참여를 통해 이루어진 결과이면서 동시에 지속적인 참여를 촉진시키는 요인이 되었다. 대상지역에서 지속적으로 주민활동의 동력을 가질 수 있었던 것은 주민요구가 1회성으로 반영되는 것이 아니고 지속적으로 점진적으로 반영되었기 때문이다. 그 결과 주민참여를 주도하는 주민 공동체는 강한 성취감을 바탕으로 주인의식이 강화되었다. 그리고 공원이 개선되고 질적으로 변화되면서 이용 주민들이 증가되고 공원기능이 확장되었다.

시설개선 양상을 살펴보면 여울목 수변공원 참샘 일대의 경우 주로 미기후와 경관을 고려한 휴게공간 조성, 안전시설 보강, 주민관리 효율성을 고려한 시설 개선으로 나누어진다. 휴게공간은 이용자 입장에서 주민요구를 기반으로 조성된 것이 특징이다. 참샘 휴게시설, 한솔정 등 자연의 훼손을 최소한으로 하고 미기후와 경관을 고려하였다. 안전시설도 지속적인 이용과정의 모니터링을 통해 이루어졌다. 또한 효율적인 주민관리를 위해 청소도구함 설치, 수로마감재 개선 등이 이루어졌다. 이러한 개선은 공원의 이용자이면서 관리자로서 주민공동체의 요구가 충분히 반영되었음을 보여준다.

주민요구가 반영되면서 기존에 미비했던 공원의 편의성과 안전성 그리고 활용성이 높아지고 따라서 공원이 활성화되어 주민활동이 촉진되는 선순환적 관계를 보인다. 참샘약수터 일대의 경우 초기 단계에는 수목이 울창하고 휴게시설이 부족해 취수가 제한적으로 이용되었다. 하지만 주민참여를 통한 지속적인 공간의 개선은 새로운 이용 요구를 발생시키는 요인으로 작용하였다. 그리고 이러한 변화는 이용자로 하여금 ‘특별한’ 공간으로 장소애착을 형성하였다.

“사실 4년 전에 여기 온 적이 있고 최근에 다시 오고 있어요. 처음에 너무 달라져서 깜짝 놀랐어요. 그땐 조경도 이렇지 않았고 사람도 거의 없었고요. 규모가 커지고 쾌적해져서 사람들도 많이 오고 안전하다고 느껴져요. 요즘은 일부러 이쪽으로 와요.”

-이용자 B

“한솔정이 있으니깐 여기까지 오는거예요. 금강 보면 속이 시원해지고 좋아요. 근데 길이 좀 위험해서 마음속으로 저건 안고쳐지나 생각했는데, 이번에 고쳐

져서 아주 좋아졌어요.”

-이용자 C

이는 한솔뜰근린공원 일대에서도 마찬가지로 나타났다. 이전에는 중장년층 위주의 공원시설로 인해 자녀를 동반한 젊은 계층의 이용도가 높지 않았다. 하지만 수풀로 방치되어 있던 공간을 찾아내어 숲 놀이터 등의 시설이 조성되면서 이용성이 높아졌다. 또한 주민공동체의 지속적인 프로그램 활동을 통해 그동안 녹지공간에 대해 무관심했던 주민들이 공원으로 인식하게 되었다. 주민들은 새집달기, 수목식재 등의 숲가꾸기 활동에 참여하면서 대상 공간에 대해 관심을 가지게 되었고 일상에서 새로운 수요가 발생하였다.

“여기가 공원인지 프로그램 참여하기 전에는 잘 몰랐어요. 그냥 산이라 생각했고 와본 적이 없는데.. 숲놀이터도 있고, 애들이 단 새집에 새가 들어와서 너무 좋아해요. 종종 놀러와요.”

-이용자 G

공원녹지의 지속적인 개선은 이용자 증가뿐 아니라 주민들의 공공행정에 대한 신뢰도 높였다. 공간 개선에 대한 긍정적인 주민 반응은 기관이 주민 요구를 긍정적으로 인식하게 된 계기가 되었고 동시에 주민공동체의 지속적인 개선 요구의 중요한 동기도 되었다.

“참사모 같은 주민단체가 주민을 대변해서 건의하는 거라 생각하고 반영해요. 주민이용이 많고 실제 공간 개선에 대해 긍정적으로 이야기 하고요. 한솔동에서 거기가 제일 멋진 공간 같아요.”

-한솔동 B

(2) 소규모단위의 점진적 개선을 통한 지속적 동기부여

녹지공간의 개선은 일시에 이루어지는 것이 아니라 지속적인 협의를 통해 점진적인 소규모 단위로 이루어졌다. 공원조성 및 관리에서의 주민참여 시스템이 없는 현 상태에서는 주민요구 수용이 소규모 예산 범위 내에서 이루어지 때문이다.

한정된 예산 내에서 사업이 진행되다 보니 우선순위가 높은 사안부터 소규모 단위로 진행되었다. 이러한 사업 진행은 일반적인 공원 리모델링 사업과 크게 다른데 종합적인 계획은 아니지만 주민요구를 지속적이고 단계적으로 반영할 수 있었다. 또 주민공동체의 내부적 측면에서 살펴보면 추진 과정에서 참여주민들에게 성취감을 부여하고 다음 단계를 추진하는 동력이 되었다. 또 점진적 개선을 통한 공원의 이용 활성화는 주민공동체에게 사명감과 자부심을 갖게 하였다.

“이용하는 사람이 계속 늘어. 한솔동에서만 오는건 아니고 외부에서도 많이 오고 있어. 한솔정 산책로도 조성하고 많은 사람들이 좋아해서 힘들지만 참사모 활동하는게 큰 의미가 있다 생각해.”

- 참사모 B

이러한 과정 속에서 주민참여 수준도 향상되었다. 초기에는 개선 요구만 하였지만 사업이 진행되고 시행착오를 겪으면서 주민 공동체는 점차 시공과정에도 적극적으로 참여하게 되었다. 특히 참사모는 참샘의 실질적인 유지관리 주체로서 공사의 질이 추후 관리단계의 문제로 이어질 수 있음을 인식하고 시공과정에 적극 참여했다. 예를 들어 관리문제로 진행된 수로마감재 개선과정에서 시공방식에 대해 업체와 적극 협의하고 참여하였다. 그 결과 시공의 질을 높여 주민관리의 부담을 줄이고 주민 이용의 편의성도 높였다. 산책로, 휴게 공간 조성 과정에서도 이용자 입장에서 아이디어를 제안하고 시공의 질을 높일 수 있도록 감독하였다. 이렇게 시공과정에 적극적으로 참여하게 되면서 참여 수준도 높아지는데 이를 통해 공간의 질적 향상도 이루어질 수 있었다. 또한 이러한 지속적인 시설 개선은 주민공동체 활동의 책임감을 높이고 공간에 대한 주인의식 역시 높이면서 공동체가 공원관리운영 활동을 지속하게 하였다.

“산책로 마대를 돌 위에 엉망으로 깔았어. 그래서 회원 5명이 차를 가지고 와서 돌 다 파고 우리가 다시 했어. 엉터리 공사를 다 지적했다가 업자들과 엄청나게 싸웠어. 참샘이 대대로 이어갈건데 할 때 완벽하게 해야한다고 생각했어.”

-참사모 A

“주인이 있는 공사를 해야 해. 시에서는 공사 발주하고 도면설계 하고 이렇게

해 달라고 돈만 주고 가면 끝나는 거야. 잘해도 못해도 끝나고. 공사가 그렇더라고. 업자들은 공사하고 돈만 받으면 끝이니까. 근데 우린 아니지. 할 때 완벽하게 해야 해. 그래야 나중에 수월해.”

-참사모 B

점진적이고 지속적인 개선은 기존 공공 주도 방식이 아닌 주민 주도 방식으로 진행되면서 나타난 양상으로 볼 수 있다. 공공 주도의 공원개선은 공원의 노후화를 이유로 주로 진행하는 반면 주민 주도의 공원개선은 주민요구에 대응하여 진행된다. 그리고 공공주도는 단기적인 반면 주민주도형은 중장기적으로 지속 개선되고 참여를 통해 시공의 질을 높여 공간이 질적으로 향상 될 수 있었다. 이러한 과정을 정리하면 그림4-8 와 같다.

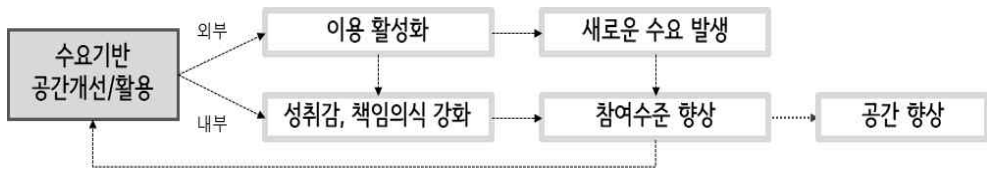


그림 4-28 주민 요구기반의 지속적 공간개선의 영향

공간 개선 양상은 물리적 환경의 개선뿐 아니라 주민참여의 역량을 향상시키고 지역주민들의 지속적인 관심을 유도하는 측면에서 마을 만들기의 특성을 보인다. 최근 신도시 개발과정에서 주민참여형 공원계획이 시도되고 있는데, 주민요구를 계획에 반영함으로써 민원이 감소하고 있는 것으로 나타났다.¹⁰⁴⁾ 하지만 행정중심의 부지선정과 단기간의 사업으로 커뮤니티 형성으로 확장되기는 어려운 구조이다. 본 사례에서 살펴보면 중장기적이고 소규모 단위의 지속적인 주민참여는 주민요구의 반영을 넘어 신도시 내 커뮤니티 형성에 기여함을 확인할 수 있었다.

104) 최근 광교신도시와 동탄신도시에서 생활권내 근린공원을 대상으로 주민참여 방식으로 공원조성을 시도하였다. 이는 사업이 지체되자 주민입주 이후 공원조성이 이루어지면서 사업 주체인 경기개발공사와 내가 의도적으로 추진한 것이다. 하지만 생활권 중심 공원녹지 공간보다 관심도가 낮은 외곽지역의 근린공원을 대상으로 이루어졌고, 지속적인 주민참여를 유도하기 보다는 단기적 조성 사업에만 국한되어 진행되었다.

제 2 절 근린생활권 공원녹지에서의 주민활동 측면

1. 주민들의 지역자원 및 공간 이해

(1) 원주민 재정착과 지역자원의 이해

참샘을 사랑하는 모임과 첫마을 공동체는 인구 사회적 특성이 원주민, 이주민으로 전혀 다르다. 하지만 신도시 계획에 기반한 지역 자원에 대해 이해도가 높고, 신도시 내에서 새로운 자원의 가치를 발굴하는 역량이 있었다. 지역 자원에 대한 이해가 높은 주민들은 새로운 커뮤니티를 형성하는 중요한 인적자원이 될 수 있다. 이러한 주민들은 변화하는 외부상황을 정확히 파악하고 대응할 수 있는 주체로서 마을 만들기의 핵심¹⁰⁵⁾주체가 된다(Iwao, 1992).

신도시 개발과정에서 재정착한 원주민은 인적자원으로서 중요한 가치를 가진다. 지역에 대한 이해도가 높고 도시의 변화과정을 겪었기 때문이다. 하지만 국내 신도시 개발 과정에서 일반적으로 원주민은 토지보상과 이주지원을 위한 협의 과정에서 개발주체와 대립하는 존재로 인식된다. 재정착 이후에는 이주민들과의 갈등 주체로 인식되기도 한다(金子淳, 2009).

행정중심복합도시 계획은 이전 신도시계획과 달리 계획 초기부터 정책적으로 재정착을 유도하였다.¹⁰⁶⁾ 그 결과 첫마을 생활권에는 상당수의 원주민이 재정착하였다.

“기본적으로 첫마을은 처음에 도시계획이 잡힐 때 원래 계획의도는 원주민 이주단지였어요. 그래서 처음에는 원주민들이 많이 사셨어요. 이분들이 정착해서 참샘이 알려진거죠.”

-세종시 D

105) Iwao Mori(1992)는 이를 내발적(內發的) 발전력이라고 하였는데, 스스로 가지고 있는 자원, 자본, 노동력 등의 조합을 적절히 재편성할 수 있는 능력과 그러한 능력을 가진 지체, 그리고 그것을 발휘하는 행동을 가리킨다.

106) 도시계획 과정에서 기존의 이주자 택지공급 아파트 특별 분양, 임대주택 건설 등과 직업전 환훈련을 통해 이주민 재정착에 노력하였다. 정치적인 문제로 행정중심복합도시 계획이 지체되면서 원주민 재정착이 의도대로 이루어지지 못했지만 첫마을 단지의 경우 아파트 특별 분양, 임대아파트 공급을 통해 원주민 재정착이 타 생활권에 비해 적극적으로 이루어졌다.

원주민의 재정착은 일본의 경우 주민참여 활동에 긍정적인 영향을 미쳤는데 본 사례에서도 그러한 면이 나타났다. 참샘의 복원과 참사모의 조직화는 첫마을에 재정착한 원주민을 중심으로 이루어졌기 때문이다. 참샘의 발굴은 재정착한 원주민을 통해서 시작되었고 이들은 유대감을 형성하면서 공공행정과 협의해갔다.

하지만 그 과정을 살펴보면 단지 원주민이기 때문에 가능했던 것은 아니다. 재정착한 원주민들의 경험과 애착은 씨앗이 되었고 그것을 실제로 싹 틔울 수 있었던 것은 ‘새로운 도시’에 대한 주민들의 이해 때문이다. 특히 리더로 활동한 A씨는 행정중심복합도시 건설청에서 추진한 주부모니터단 활동을 통해 도시계획에 대해 이해하게 되었다. 이는 단순히 샘의 재이용이 아닌 샘의 복원이 새로운 도시에서 어떤 가치를 지닐 것인지에 대한 고민을 가능하게 하였다. A씨는 참샘 복원에 대해 처음에는 부정적이었지만 현장을 방문하고 주민들과 논의하면서 그 중요성을 새롭게 인식하게 되었다고 했다.

“난 참샘을 몰랐는데 와서보니 물이 굉장히 시원한거야. 여기가 도시가 되면서 근린공원에 되었으니 샘을 만들면 더 좋을거라 생각했어. 금강에서 자전거 타는 사람들이나 산책하는 사람들에게 좋은 자원이 되고 경제적 효과도 클거라고 계속 모니터단에 건의했어.”

-참사모 A

A씨가 참샘이 지리적으로도 활용성이 높을 것이라 예상한 것은 새로운 도시에 대한 이해가 있었기 때문에 가능하였다. 또 이러한 이해는 자원의 새로운 가치 발굴로 이어질 수 있었다.

(2) 젊은 이주민들의 새로운 도시공간 이해

지역을 잘 알고 있는 원주민만 지역자원의 발굴이 가능했던 것은 아니다. 이주민들로 구성된 첫마을 공동체의 핵심 구성원들을 살펴보면 초기 단계부터 새로운 도시공간과 지역자원을 이해하기 위해 스스로 노력하고 논의해왔다.

“입주 당시 개발이 불투명한 상황이었어요 그럼에도 불구하고 여기에 온 사람들은 공부를 많이 한 사람들이었고 그만큼 애정을 가진 사람들이었어요. 저도 세종시에 대해서 공부를 많이 했다고 생각했지만 다들 엄청난 지식들을 가지고 있더라고요. 그때 자주 만나서 이야기했어요.”

-첫마을 공동체 A

이러한 논의는 당시 도시개발에 대한 부정적인 여론과 열악한 초기 환경을 극복하고자 시작되었지만 점차 도시에 대한 공동의 이해로 발전된다. 그리고 생활권 내 자원과 공간에 대한 관심과 이해로 확장되었다. 그 대표적인 예가 복합커뮤니티 계획을 활용하여 아이들의 사회체험프로그램을 기획한 것이다.

“(바람개비학교가) 가능한건 도시설계를 할 때 커뮤니티를 그렇게 설계를 해서 가능했던거고. (복합 커뮤니티 계획을) 체험 프로그램으로 활용할 수 있겠다라는 주민들의 이해와 안목이 있었기 때문에 가능했어요.”

-첫마을 공동체 A

생태통로 하부의 보행자 전용도로 공간을 활용한 ‘문화광장’은 새로운 커뮤니티 중심 공간으로 주민들이 주체가 되어 도시계획을 이해한 결과물이다. 불필요하게 넓은데다 차폐된 보행공간은 방치되어 있어 우범지역이 될 수도 있었지만 주민들의 새로운 가치발굴로 전혀 다른 장소로 탈바꿈한 것이다.

“생태통로도 그걸 설계자가 마을광장으로 활용할거라고는 생각을 못했을거예요. 근데 주민들이 직접 학습한 결과라고 봅니다. 생태통로의 원래 목적 외의 주민들이 자기 자신들을 위한 용도를 개발한거죠.”

-첫마을공동체 A

한솔뜰근린공원도 주민들이 새롭게 자원을 발굴해 냈기 때문에 단순히 여가공간이나 경관요소가 아닌 커뮤니티 공간으로 활성화 될 수 있었다. 주민들은 자원의 가치 발굴을 주민공동체 내부 공유에서 그친 것이 아니라 행정기관과 협의하여 주민 요구에 맞게 공간을 개선하고, 개선된 공간의 활성화를 위해 프로그램을 기획해 지역주민들의 참여를 유도하였다. 이러한 과정에서 지역단위의 가치 인식 공유는 도시공간과 자원에 대한 이해를 확장시키고 새로운 공간의 변화를 유도하는 바탕

이 되었다.

“소프트웨어적인 것도 발전을 하고 공간 자체도 발전을 하고 주변에 숲놀이 터도 생기고, 숲놀이터 생기면서 숲프로그램이 생기고 서로 버무려져서 지금은 어느게 먼저인지 모를 정도로 서로 같이 발전하고 있는 것 같아요.”

-첫마을공동체 A

2. 시민적 공공성에 기반한 참여 의지와 가치 공유

(1) 시민적 공공성으로의 전환과 확장

공원녹지는 공공시설로서 공공성을 담보하고 있는 공간이다. 하지만 이 공공성은 행정기관에 의해 구현된다. 공공공간은 모든 사람들을 위한 공간으로 행정기관이 소유하고 관리하기 때문이다. 따라서 공공공간에 대해 자발적인 참여의식이 형성되기는 쉽지 않다.

참사모와 첫마을 공동체는 주민들이 자발적 참여 의지를 가지면서 활동이 가능하였다. 여기서 주목할 부분은 참사모와 첫마을 공동체의 공간에 대한 공공성의 인식이다. 이들이 추구하는 공공성은 일반적인 행정적 공공성이 아니라 커뮤니티에 기반한 둔 시민적 공공성이다. 이는 주민들이 도시 공간에 대한 인식을 단순한 생활공간으로부터 주민이 주체적으로 지역 운영에 참여하는 사회적 공간으로 전환하는 것이다(Iwao, 1992). 이는 행정 중심의 운영을 탈피하는 것으로 주민들의 자발성은 이 시민적 공공성의 인식으로부터 시작된다고 할 수 있다.

참사모나 첫마을 공동체는 민원요구를 위시한 기존 민간단체와 달리 책임의식을 가지고 시민적 공공성에 기반하고 있다는 점이 차별화된다. 이를 바탕으로 주민공동체는 성찰적이며 호혜적 특성을 가지고 있다. 일반적으로 신도시 정착과정에서 다양한 민원집단이 형성되는데¹⁰⁷⁾, 주로 권리의식이 높고 의무의식이 낮은 요구형

107) 신도시의 경우 주택하자처리를 위해 민원집단이 주로 형성되고 나아가 지역개발에 대한 현안에 대한 문제로 조직된다. 세종시의 경우 환경, 교통, 교육 등의 문제를 위한 조직화가 이루어져 활동 중인데, 공원과 관련해서는 설계문제로 갈등이 촉발되어 1-1생활권 내 고운뜰근린공원 정상추진위원회가 2014년에 조직되었다. 또한 중앙공원을 대상으로 세종시바로만

주민참여양상을 보인다. 반면 참사모와 첫마을 공동체는 책임의식에 기반하여 권리의식과 책임의식의 균형이 이루어진 것으로 볼 수 있다.

이들은 공공행정이 주체가 아니라 스스로 주체가 되어 공공성을 만들어 낼 수 있다고 인식을 전환하였다. 이러한 시민적 공공성은 자발성을 이끌어냈는데 이는 다양한 지역주민과 조직들이 연대할 수 있는 가치로 재생산 되었다. 이는 원래부터 가능했던 것은 아니며 내외부적인 영향으로 형성되었다. 참사모의 경우 참샘 복원 이후 공공관리의 부재라는 커다란 외부적 문제가 있었고, 내부적으로는 복원과정에서 리더와 원주민들이 자원에 대한 애착이 형성되었다. 첫마을 공동체의 경우도 초기 신도시의 열악한 환경이라는 외부적 문제가 있었고, 내부적으로는 자녀들을 위한 극복의지가 높았다.

참사모의 경우 초기 참샘 복원을 제안했을 때 주민주도 관리가 전제되어 있었던 것은 아니었다. 복원의 협의 과정은 조성만을 목적으로 했는데 이후 관리는 공공행정이 할 거라고 주민들은 생각하였다. 즉 이 과정까지는 요구형 주민참여로 볼 수 있다. 하지만 공공행정이 관리의 의무를 외면함으로써 주민들이 관리 필요성을 인지하게 되었고 주민들에게 관리 권한이 부여되었다.

“만들 땐 관리를 해야한다는 생각은 못했어. 만들고 보니 관리하는 사람이 없어서 더러워지고. 건설청도 가보고 세종시청도 갔는데 자기들은 못한다는거지. 우리가 어렵게 만들었는데...”

-참사모 A

참샘약수터 복원과정에 참여했던 원주민들은 쉽지 않았던 협의 과정을 거치며 강한 애착이 형성되었다. 복원과정에 참여하지 않았던 일반 주민들에게도 도심 속 약수터라는 자원의 매력을 바탕으로 자발적인 참여 의지가 형성되었다. 즉 참샘 관리는 공공기관이 해야만 하는 일이 아니라 자신을 비롯해 지역공동체 모두가 함께 해야 하는 일이라는 인식을 통해 시민적 공공성이 형성된 것이다. 이러한 공공성의 형성은 초기 원주민을 중심으로 이루어졌지만 공원을 이용하는 일반 주민들에게 확장되었고, 이를 통해 주민조직이 이루어질 수 있었다.

들기 시민연합 등이 활동하고 있다. 고운뜰근린공원의 경우 근린생활권 공원녹지로 첫마을 사례와 유사한데, 민원제기로 참여가 그치고 참사모나 첫마을 공동체와 같이 책임의식을 기반한 운영관리 참여로 연결되지는 못하였다.

“다섯 명이 시작했는데, 자기들이 물 뜨러 오면 우리가 계속 청소를 하니까 그걸 보고 회원들이 많이 늘어났어. 우리가 하고 있으니까. 창립총회 할 땐 30명 넘었는데, 계속 회원들이 늘어서 100명이 넘어갔어.”

-참사모 A

하지만 참여한 회원 모두가 시민적 공공성을 충분히 인식하고 주민참여 활동을 한 것은 아니었다. 실제 조직창립 1년 이후 부터 참여인원이 지속적으로 감소하였다. 이는 시민적 공공성이 확립되기까지는 충분한 시간과 활동 과정에서 점진적인 인식 변화가 필요한 것을 알 수 있다.

“처음에 사람들은 가입은 많이 했는데 다 나오는 건 아니었어. 그리고 이게 힘든 일이라서 중간에 안나오는 사람도 많았어. 보상도 없고 뭐가 생기게 아니니까.. 지금은 순수하게 봉사하고 노력하는 사람들만 남았어.”

-참사모 A

조직의 축소는 1차적으로 공원관리라는 노동 부담에서 기인하지만 근본적으로 주민이 주도하는 시민적 공공성 확립의 어려움을 나타낸다. 시민적 공공성은 주민들의 인식전환만으로는 확립되기 어렵다. 행정기관의 시민적 공공성에 대한 인식 부족은 주민들의 일방적인 희생을 요구하기 때문에 지속적인 갈등의 요인이 된다. 이 부분은 3절 행정태도에서 좀 더 논의하고자 한다. 참사모의 경우 조직 외적인 축소에도 불구하고 내적으로 공공성이 강화되면서 활동이 유지될 수 있었다. 이러한 활동은 단기간에 그치지 않고 지속되면서 지역주민들과 공원이용자들에게 신뢰감을 형성시켰다. 주민공동체의 활동은 자원관리를 통해 주민주도의 공공서비스를 제공하는 것으로 공원 내 이용자들의 인식변화가 이루어졌다.

“처음에는 이 약수터 물 누가 떠다먹지? 했었어요. 근데 참사모가 청소하는 거를 보니까 마음 놓고 마시겠네 싶더라고요.”

- 주민조직 B

“주민들이 관심을 갖고 쾌적하게 관리하는 분들이 있으니까. 다른 공원에 비해서 훨씬 더 쾌적해요. 계속 이렇게 관리되면 좋을 것 같은데.. 저도 깨끗하게 이용해야겠다는 생각이 많이 들어요. 지나가다가 쓰레기 보면 줍기도 하고 그래요.”

-이용자 C

이들은 적극적으로 주민공동체 활동에 참여하진 않지만 지속적으로 공원을 이용하는 과정에서 개인적 차원의 장소애착이 형성되고 소극적이지만 관리에 참여하는 성숙한 공원이용 문화가 형성되었다. 이러한 이용문화 형성으로 참샘 복원 초기에 발생했던 심각한 공중도덕 문제가 상당부분 해결되었다. 뿐만 아니라 차별화된 공원으로 인식하게 되었다.

“처음에는 말도 못했어요. 집에서 쓰레기를 가져와 버리고, 세차하고, 용변도 아무 때나 누고 그랬어요. 요즘엔 그런 일이 별로 없어요.”

-참사모 C

“여기는 주민들이 자발적으로 활동해서 활성화된 공간이에요. 다른 공원에는 주인이 없는데 여긴 주인처럼 관리하는 주민들이 있어서 전혀 달라요.”

-한솔동 C

(2) 시민적 공공성에 기반한 주민참여 수준 향상

첫마을 공동체의 경우 초기 열악한 이주환경 속에서 주민들은 서로 연대하면서 함께 더 나은 삶을 만들 수 있다고 인식하게 된다. 사실 초기 단계에서는 나 또는 내 자녀를 위한 개인적인 이해관계에서 활동이 시작되었다. 이러한 이해관계는 활동의 중요한 동기가 되는데, 모임이 진행되면서 점진적으로 공익성을 가지게 된 것이다. 이는 성미산, 삼각산 등 기존 도시에서 자발적으로 활성화된 지역공동체에서 나타난 양상으로 자녀의 보육이나 교육 문제가 중요한 참여 동기가 되었다. 첫마을 공동체도 자녀들의 교육문제가 중요한 이해관계로 작용하였다.

기존 도시와 달리 공동체 문화가 전무한 신도시 지역에서 첫마을 공동체가 형성될 수 있었던 것은 초기 열악한 정착 환경이 중요하게 작용하였다. 이러한 요인은 주민들을 초기에 연대하도록 유도하였지만 생활환경이 안정되면서 유대감이 크게 약화된다. 실제 첫마을 공동체는 1년 만에 크게 위축되었다. 그러나 이후 리더가 ‘마을 만들기’라는 공공성을 강화하면서 벼룩시장과 문화마당을 중심으로 활동이 이루어졌고 점차 안정화되면서 많은 주민들의 호응과 지역사회와의 동참을 이끌

어 났다.

“첫마을공동체는 사업화하지 않고 퍼블릭 마인드로 갔어요. 공공성을 가지고 가고 개인들이 희생하면서 지금의 모습을 갖출 수 있었어요. 그렇기 때문에 지금은 조금 더 많은 분들이 참여하려고 하고 순수성에 대해서 의심하지 않지요.”

-세종시 D

“첫마을 공동체처럼 사심 없이 봉사로 하는 사람들이 모인 단체를 찾아보기 힘들어요. 난 그것 때문에 여기 활동을 오래 하게 된 것 같아요.”

-첫마을공동체 B

첫마을 공동체는 시민적 공공성이 확립되면서 내 아이가 아닌 마을 아이들, 수익이 아닌 공익을 중심으로 활동이 확장된다. 이러한 공공성은 지역 내 신뢰감을 형성하는데 그 결과로 주민자치조직과 연대하며 대표성을 확보하게 된다. 그리고 이러한 활동으로 주민참여 수준을 보다 강화시켰다. 초기 ‘방치된 공간을 주민문화 공간으로 활용하자’에서 ‘계획된 공간을 행정과 협의하여 주민 요구에 맞게 개선시켜 활용하자’로 참여수준이 강화된다. 이는 공공성에 대한 인식의 변화로 그것에 대한 주민 책임의식이 강화되었기 때문에 가능하다(Iwao Mori, 1992).

“첫마을 공동체는 주민들의 의사를 대표할 수 있는 조직은 아니에요. 파라솔 하나 세우는거 무대에 나무조각 하나 붙이는거 조심스러울 수가 없어요. 우리가 잠시 활용하는 거랑 실제로 공간에 뭘 할 수 있는거랑은 달라요. 그만큼 책임의식도 따르는 거죠.”

-첫마을공동체 A

“전에는 원래 이런 공간이구나 했는데, 공동체 활동을 계속 하면서 우리가 이용하면서 주민들이 원하는 대로 변화시킬 수 있다는 걸 깨달았어요. 우리가 노력하는게 결국 모두에게 더 좋은 공간으로 변화시킬 수 있다는 걸 알게 되었어요.”

-첫마을공동체 D

이러한 변화는 지역 자원의 공공성에 대한 주민들의 관심을 확장시킨다. 한솔뜰근린공원에 조성된 숲놀이터는 부지선정부터 설치 시설물 종류 등 계획의 대부분이 주민들의 주도로 이루어졌다. 첫마을 공동체는 캠페인과 설문을 통해 일반 주

민들의 의사를 묻고 참여를 이끌어내 공공성을 확장시켰다. 이러한 과정은 행정기관의 태도변화를 이끌어냈고 지속적인 개선이 가능한 토대가 만들어졌다.

또한 시민적 공공성에 기반한 주민 참여는 지역의 중심자원이 주민의 자산으로 인식되도록 하였다.

“옛날에는 내 자식. 우리 집. 내 차. 내 통장. 이런 게 내거었는데 마을에 있는 공간도 바라보게 되는 것이죠. 전에는 내 것이 아니었죠. 사실 말로는 시민 의식. 주민의식을 함양을 해라 하지만 내 것이 아니니깐 그게 안되죠. 그런데 공동체 활동을 하면서 지금은 확장이 되어가는거죠. 내 지분이 있는 공간이라고 생각되면 서요.”

-첫마을공동체 H

(3) 지역 자원의 가치 공유를 통한 연대

참사모와 첫마을 공동체는 공원녹지라는 공공공간을 기반으로 스스로 공공성을 추구하면서 지역사회에 긍정적인 영향을 미쳤다. 또한 공간을 매개로 각각 주민공동체가 목표하는 나눔의 가치, 참여의 가치를 지역주민들과 공유하고자 노력하였다. 참사모는 참샘이라는 자원을 자연으로부터 제공받은 것처럼 그들도 주민들에게 깨끗한 환경을 제공하고자 했다. 그리고 지역축제, 바자회, 나눔상자, 모금함 등의 크고 작은 프로그램을 통해 나눔의 가치를 공유하려고 노력했다. 첫마을 공동체 역시 함께 만들어가는 것, 참여하는 가치를 지속적으로 지역민들과 공유하고자 노력하였다. 이러한 가치는 대상 자원과 공간을 통해 공유되었다.

“이렇게 좋은 참샘물을 마시니깐 우리도 감사하잖아. 참샘약수터에서는 나눔도 하고 기부도 하고 봉사도 하는 곳이 되면 좋겠어.”

-참사모 A

“항상 그런 말을 밴드(SNS)에 올려요. 여긴 그냥 시장이 아니고 아이들에게는 학교가 되는거고, 주민에게는 옛날 마을마당이라고요. 단순히 와서 이벤트를 즐기는 게 아니라 참여해서 사람들을 만나고 소통하고 함께 만들어가는걸요.”

-첫마을공동체 A

이러한 가치는 활동의 가치를 의미하는 것이며 지역 주민들과 공유하면서 그 활동은 지속될 수 있는 가치를 가지게 된다. 가치는 사람을 연대하게 한다. 참사모와 첫마을 공동체 모두 초기 활동단계에서부터 활동가치를 공유하고 지지해오고 있다. 또한 지역 내 다양한 자생 주민조직과 활동자들은 서로 연대함으로써 의지하게 되고 지속 할 수 있는 동력이 된다.

“주민 활동이란게 굉장히 외로운 일 일수도 있어요. 그런데 참사모나 첫마을 마을공동체 같은 자생적인 것들이 많이 생겨나다보니 이게 서로에게 에너지를 주는 거죠. 의지가 굉장히 많이 되죠. 나와 비슷한 생각을 가지고 이런 분들이 많구나하는.. ”

-주민조직 C

“이런 공동체가 지속적으로 활동 한다는게 참 대단하다고 생각 들어요. 오래 일하면서 서로 잘 알고 의지하시는 것 같아요. ”

-주민조직 B

이러한 가치공유는 실제 프로그램 참여 등의 연대활동으로 강화되었다. 첫마을 공동체는 지역 내 다양한 단체와 조직과의 네트워크로 다양한 프로그램을 제공할 수 있었다. 이러한 연대는 주민주도의 참여활동이 지속될 수 있는 동력으로 작용하였다.

“공동체 혼자 힘으로는 활동이 쉽지 않을 것 같아요. 지역에 다양한 주체들이 함께 하는 지금까지 진행 될 수 있었던 거죠.”

-첫마을공동체 F

또한 근린생활권 공원녹지라는 공공공간을 통해 주민들의 활동은 폭넓은 영향력을 가졌다. 첫마을 인구는 2만여 명인데 참사모는 정회원이 25명이고 첫마을 공동체는 전체 구성원이 15명에 불과하다. 지금까지 잠시라도 참여한 사람들을 모두 합쳐도 300여명이 채 못 된다. 이는 전체 인구의 1.5% 밖에 되지 않는 인원이다. 활동자들은 소수이지만 가치는 공원녹지라는 공간을 중심으로 지속적으로 공유되고 또 재생산되고 있다. 참샘약수터 이용자는 한 달에 약 14,000명(누적)정도이며 첫마을 공동체의 벼룩시장은 한 달에 약 1,000명(누적)정도 참여한다.¹⁰⁸⁾ 이는

생활권 차원에서 봤을 때 상당한 규모로 주민공동체가 추구하는 가치를 공유하는 대상이 된다. 주민들은 공원 이용을 통해 살고 있는 이곳이 살만한 곳, 살기 좋은 곳이라는 가치를 부여할 수 있게 되었다. 또 지역을 대표하는 문화공간으로 인식하고 지역사회에 대한 애착으로 연결되었다.

“여기는 주민들이 아끼고 관리해요. 주민들이 많이 사랑하는 곳이에요. 이런 곳이 또 없어요 세종에 이만큼 아담하고 깨끗하고 환경 좋은 곳이 없어요. 집 옆에 이런 환경이 있는게 얼마나 좋은건데요 참 운이 좋은 일이에요. 우리는 여기서 계속 살 거예요.”

-공원이용자 J

“이런 공원이 내가 사는 동네에 자부심을 갖게 하는 것 같아요. 사람마다 가치관이 다르겠지만.. 이렇게 되어있는데가 별로 없으니깐 남들에게 자랑하게 되더라고요.”

-공원이용자 L

근린생활권 공원녹지라는 공간을 중심으로 주민들의 가치의 공유는 연대되고 또 확장되어 지역 커뮤니티 의식의 형성에 영향을 미침을 확인할 수 있다.

3. 주민 주도로 공원 이용 프로그램의 지속적 운영

(1) 주민 수요를 중심으로한 공원 이용 프로그램 운영

근린생활권 공원녹지는 보행으로 일상에서 지속적으로 접근 가능한 중심자원이며 커뮤니티의 구심점이 될 수 있는 잠재력이 크다. 하지만 물리적 공간의 조성만으로 사회적 교류가 촉진된다고 할 수는 없다. 사회문화적인 접근이 필요한데,

108) 참샘약수터나 첫마을 벼룩시장은 첫마을 주민들 뿐 만 아니라 주변지역주민들의 방문과 참여도가 높은 편이다. 참샘약수터의 경우 2016년 자체적으로 진행한 이용실태조사에서 이용객의 절반이 첫마을 외 주민들이었다. 첫마을 벼룩시장의 경우도 2017년 5월에 진행한 설문에서 30%가량이 주변지역주민들이었다.

많은 주민들이 관심을 가질 수 있어야하며 보다 많은 사람들의 이용을 유도할 수 있는 장치가 필요하다. 그리고 공원 이용의 활성화를 위해서는 주민수요의 반영이 중요하다. 주민 수요는 본 사례와 같이 공공행정에 의해 충족되기 보다는 주민 스스로에 의해 가능하다. 주민수요는 주민 참여의 중요한 동기가 되며 또 충족되는 과정에서 주민참여가 지속 될 수 있다.

앞서 1장에서 주민수요에 기반 한 공간 개선에 대해서 논의 하였는데 다양한 지역주민들의 참여를 위해서는 공원이용 프로그램이 중요하다. 참사모와 첫마을 공동체 모두 공원 내에서 주민 수요에 기반한 공원프로그램을 운영하고 있다. 이러한 프로그램을 통해 주민들은 주민 참여 활동을 인식하게 되고 동시에 주민참여의 경로가 되기도 한다.

주민공동체가 기획하고 운영하는 프로그램의 참여가 활성화 될수록 주민 공동체 활동자들은 성취감을 느끼고 활동에 사명감을 가지게 된다. 이러한 측면에서 주민공동체는 주민의 입장에서 많은 주민들이 관심을 가지고 참여할 수 있는 프로그램을 기획하고 운영하게 된다. 공공행정이 제공하는 서비스는 행정의 효율성이나 재원의 형평성 등을 우선하게 된다. 하지만 주민 주도의 서비스는 주민수요를 우선적으로 고려하고 프로그램의 수준과 같은 질적 부분에 보다 관심을 둔다.

“공공단체에서 하는 행사는 실적 올리는 느낌이나 보여주기 식의 느낌이 강하고 끝나면 자기들 실적 채우기 위한 그런 것도 해줘야하는데, 여기는 훨씬 자연스럽고 숲체험 같이 평소엔 접하기 어려운데 엄마 아빠 입장에서 알차게 해줘요.”

-공원이용자 K

“제 아이는 이제 커서 아쉽지만 우리 마을 아이들이 하는 거니깐 더 잘하고 싶고 그런 욕심 같은게 있어요. 엄마 아빠 맘으로 운영하다 보니깐요.”

-첫마을공동체 G

(2) 공원 이용프로그램을 통한 사회적 교류와 지역애착 강화

본 사례에서 주민들은 주민 수요를 적극적으로 반영하면서 공간을 활성화시킬 수 있음을 확인했다. 참사모는 대상 공간을 지속적으로 관리하며 아름답고 쾌적하

게 개선시켰다. 이러한 활동을 통해 주민 공동체는 참샘 일대 공간의 자연성을 유지하면서도 이용의 편의성을 크게 향상시켰다. 또한 참샘의 지속적인 관리를 통해 자원의 가치를 유지하였다. 뿐만 아니라 지역주민들의 교류를 위해 지역 축제를 매년 진행하고 재능기부를 통한 이벤트, 나눔 활동 등의 문화 프로그램도 진행하고 있다. 이러한 활동은 공원의 이용성을 크게 높이는 한편 독특한 공원문화를 형성시키고 다양한 지역에서 이곳을 찾게 하는 명소로 변화시킬 수 있었다.

“참샘약수터에 가니 칼 잡아준다고 안내문이 있더라고요. 참신하다 생각도 했고, 외국같다는 생각도 했는데 좀 독특한 느낌이었어요. 요즘 쉽게 볼 수 없는 분위기 같고 좋은 동네 같은 느낌이 들어요.”

-공원이용자 L

첫마을 공동체 역시 공간을 기반으로 다양한 참여 프로그램을 진행하고 있는데 이러한 활동은 지역주민들의 수요에 기반하고 있다. 자녀를 키우는 젊은 가족이 많은 지역적 특성을 반영하여 자원순환을 유도하는 벼룩시장은 주민들의 관심을 지속적으로 불러일으켰다. 숲 활동 역시 최근 생태 교육에 대한 사회적 관심이 높아지면서 주민들의 지속적인 수요로 활동이 이루어지고 있다. 이러한 활동은 주민들의 관심을 유도하고 이를 통해 주민문화를 만들어 낼 수 있었다.

“이렇게 주말이면 사람들이 북적거려서 참 좋아요. 동네 시장같이 아주 특별한 공간이 되어요. 집에서 짐 싸는 것부터 소풍가듯이 재미있어요. 우리 마을의 시장이고 작은 축제 같아요.”

-공원이용자 N

이러한 활동은 공원이라는 공공공간에서 사회적 교류와 나아가 자발적 참여를 유도하였다. 또 이용프로그램은 주민들의 수요를 기반으로 하고 있기 때문에 관심과 참여도가 높게 나타난다. 이러한 이용 프로그램은 일반 주민들의 지역 인식 전환에 크게 영향을 미쳤다.

“프로그램에 참여하기 전엔 집 주변 공원에 주로 다녀서 숲은 처음이에요. 이 사온지 오래 되었는데도 거기가 공원인 줄은 몰랐어요. 프로그램을 통해 주변공간에 대해 알게 되니깐 애착 같은게 좀 생겨요.”

- 공원이용자 K

“숲프로그램에 참여하면서 이렇게 아이들이 자기가 사는 지역을 알아간다는 게 큰 의미가 있는 것 같아요. 여기 살아가는데 나도 더 지역을 이용할 수 있고 나도 여기서 먼가를 활동을 할 수 있는 것 같아요.”

- 공원이용자 M

하지만 일반적으로 근린생활권 공원녹지에서 이용성에 대한 고려는 부족한 실정이다. 일반적으로 공원관리부서에서는 유지관리만 담당할 뿐 이용관리는 전무한 실정이기 때문이다. 도시계획 측면에서 살펴보면 근린생활권 공원계획단계에서 이러한 이용계획 수립이 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 이에 대한 내용은 3절에서 좀 더 논의해보고자 한다.

제 3 절 커뮤니티의 지속적 근린생활권 공원녹지 운영 측면

1. 커뮤니티에 대한 호의적 행정태도와 제도적 한계

(1) 도시개발기관 관리자의 호의적 행정 태도

본 연구사례에서는 주민참여에 대한 시스템이 부재한 상황에서도 근린생활권 공원녹지를 중심으로 주민참여가 가능하였고 이것이 커뮤니티 형성으로 확장될 수 있었다. 이 과정에서 행정적 측면에서 중요하게 작용한 것은 행정태도다.

초기 입주 시기에 신도시 개발 주관기관인 행정중심복합도시 건설청은 주민소통을 위한 주민협의체로 첫마을 주부모니터단을 운영하게 되었고 이를 매개로 협의를 진행하였다. 이는 담당 관리자에 의한 정책적 시도였다. 관리자의 적극적 정책 의지는 주부모니터단이 실질적으로 운영될 수 있도록 지원하였고 주민참여의 확장을 가능케 했다.

“내가 주부모니터단 회의 때마다 (참샘 복원을) 이야기했는데 할 때마다 노였어. 그런데 000국장님 때문에 된 거야. 국장님이 우리가 스토리텔링이 있는 곳을 개발해보자. 각지에서 모인 사람들이 무슨 이야깃거리가 있으면 좋지 않겠냐고.”

- 참사모 A

“세종시는 공동이용시설들이 커뮤니티 개념으로 건축적으로 설계가 되었어요 그건 전문가들 설계가 들어간거고 주민들이랑 마을 우물 같은걸 만들면 좋겠다 싶었어요. 참샘은 개인적으로 좋은 사례로 판단하고 밀어 붙인거예요. 개인적으로 LH를 열 번 이상 불러서 이야기 했을거예요.”

- 건설청 A

호의적 행정태도의 주체는 정책의 의사결정이 가능한 위치에 있던 중간관리자였는데, 이후 기관의 총괄책임자로 확장되었다. 총괄책임자의 주민활동에 대한 관심과 호의적 태도는 건설청 실무자들과 LH 관계자들에게도 영향을 미쳤다. 제도적 시스템이 미비한 상태에서 의사결정권자들의 호의적 행정태도가 주민참여에 중요한 요인으로 작용한 것을 확인 할 수 있다. 이들은 도시건설에 있어 의사결정권자

들로 스토리텔링이 있는 장소 만들기 등의 새로운 정책을 현실화 시킬 수 있었다. 참샘 복원을 위해 시행사인 LH를 적극적으로 설득하였고 협의를 이끌어 내었다. 건설청 관리자들의 이러한 행정태도는 LH가 참샘과 관련한 추가적인 지원이 가능한 토대를 마련하였다고 볼 수 있다. 또한 행정기관과 주민간의 지속적인 협의가 이루어졌는데 이러한 과정은 서로간의 신뢰를 강화 시켰다. 이러한 신뢰는 주민들이 자발적으로 책임의식을 형성하는데도 영향을 미쳤다.

“그때 활동하셨던 분들이 도시에 대해 이해도도 높았고 서로 간에 의견조율도 충분히 이루어져서 안건이 나오면서 기관이랑 주민 간에 신뢰관계가 형성이 됐었어요.”

- LH A

“주민들은 필요하면 이야기하지만 관리는 안해. 책임은 안지려고하지. 청장님도 이야기를 했어. 명품 도시인데 시민도 명품 시민이 되어야한다고 항상 강조하시는 거야.”

- 참샘모 A

(2) 커뮤니티 차원의 신도시 개발 시도와 제도적 한계

주민참여 시스템과 커뮤니티 형성을 위한 제도적 노력이 미비한 신도시 개발 과정에서 개발 주체의 태도와 의지는 중요한 역할을 하였다. 행정중심복합도시 첫 마을이 기존 신도시와 달랐던 점은 건설청이라는 장기적인 개발주체가 존재한다는 것이었다. 건설청은 기존 개발공사와 달리 중장기적인 도시건설과 운영 관점에서 접근하였고 지방행정기관과 달리 건설되는 도시에 집중하였다. 그리고 기존 건설 중심의 개발 시스템을 넘어 커뮤니티의 중요성에 대한 관리자들과의 인식도 있었다.

“부임해서 보니 건설 중심의 행정이었어요. 그 전에 복지업무를 담당해서 수요자 중심, 커뮤니티, 주민들의 삶의 변화.. 이런데 포커스를 두며 업무를 들여다봤는데 그런게 부족했어요.

좋은 커뮤니티가 되려면 주민들의 행정참여가 이루어지고 행정에 대한 이해

도 있어야하고 그러려면 행정에서의 인풋도 필요해요.”

- 건설청 A

하지만 이는 첫마을 사례에서와 같이 제한된 경로를 통해서만 가능했다. 첫마을 공동체는 입주초기 적극적인 주민참여 활동을 펼쳤지만 참사모와 달리 행정주체들과의 신뢰관계를 형성할 수 없었는데 이는 시스템이 부재하였기 때문이다.

최근 신도시 개발에 있어 물리적 환경의 건설에 그치지 않고 주민들의 정착과 정에서 커뮤니티를 형성할 수 있는 제도적 장치의 필요성이 커지고 있다. 영국, 일본 등의 선진국의 경우에는 도시건설과 함께 사회적 측면에서 커뮤니티가 형성될 수 있도록 하는 제도적인 노력을 진행하고 있다. 하지만 국내의 경우에는 개발주체인 개발공사가 중장기적인 도시운영에 관여하지 않고 건설업무만 진행하기 때문에 사회적 측면에서의 커뮤니티 형성 노력이 미흡하였다.

첫마을의 사례는 장기적으로 도시건설을 책임지는 건설청이라는 행정주체가 존재하였고 입주 초기 커뮤니티 형성을 위한 관리자의 정책적 시도가 긍정적으로 영향을 미친 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고 관리자의 개인의지로 진행된 정책적 시도는 순환보직 시스템인 국내 행정에서 지속성을 가지기 어려웠다.¹⁰⁹⁾ 해당 관리자가 타기관으로 발령되면서 관련정책은 커뮤니티 형성목적 보다는 도시 이미지 홍보 활용으로 변화하게 되었다.¹¹⁰⁾

그리고 당시 사업지구 내에서는 첫마을만 입주한 상태로 인구 2만명 규모의 소생활권 하나를 대상으로 행정의 관심이 집중될 수 있었다. 이후 대규모의 급격한 입주가 이루어진 타 생활권에서는 첫마을과 같은 행정과 주민간의 관계 구축이 이루어지지 못했다. 체계적인 시스템을 기반으로 진행된 것이 아니었기 때문에 확산되지 못하고 개별적인 특수한 사례로 그치게 된 것이다.

건설청은 입주가 증가하면서 이를 지원하기 위해 입주민들에게 도시홍보와 도시계획 이해를 위한 도시설명회를 지속적으로 추진하였다. 하지만 도시계획에 대한

109) 당시 스토리텔링이 있는 개발정책이 2013년에 000국장에 의해 제안되어 참샘이 복원되었지만 직후 타기관으로 발령되었다. 이후 관련 정책은 유지되지만 정책방향성이 재설정된다.

110) 커뮤니티 형성 측면에서 주민참여와 결합되기 보다는 도시 내 문화자원의 발굴을 통한 도시이미지 홍보에 활용되면서 초기에 의도와는 다른 방향으로 진행된다. 2016년 스토리텔링 사업은 문화박물관이 맡아 도시이미지 제고에 활용된다. 출처: 세종시 신도시 문화자원 활용 스토리텔링 사업 본격화, 뉴스1 | 2016-08-16, <http://news1.kr/articles/?2748307>

정보 전달과 주민 의견이나 민원 수용 수준에 그쳤다. 참샘 복원과정과 같이 지속적인 소통은 어려웠고 주민 주도로 해결할 수 있는 여건조성에는 무리가 있었다. 커뮤니티 차원에서 주민들이 도시공간을 주도적으로 활용하고 이를 통해 시민적 공공성을 확립할 수 있도록 유도하는 차원에서의 행정 노력은 부족하였다.

“입주하고 초기에 공동체 활동을 할 때 도시 곳곳에 공간은 많은데 이걸 어떻게 활용할 수 있는지 알 수가 없었어요. 도시를 설계하고 만드는 것에 그치는게 아니라 주민들이 어떻게 활용할 수 있는지 도시사용설명서 같은게 있으면 좋겠어요.”

-첫마을공동체 A

국내 신도시계획 과정에서 살펴보면 기본계획단계나 실시계획 단계에서 주민 참여를 통한 커뮤니티 형성에 대한 접근이 이루어지기 어려운 구조이다. 지속가능한 신도시계획 이후 원주민의 생계대책이나 정착지원이 과거보다 강화되었지만 도시계획에서 이들의 의견수렴은 미흡하다. 기본계획수립에서 이루어지는 문화자원발굴과정에서도 대부분 외부 전문가가 중심이 되고 주민의견수렴은 제한적이다.¹¹¹⁾ 또한 계획 단계와 시행 단계의 연계성이 부족한 것 또한 한계점이다. 시행 단계에서도 공원녹지는 주민들의 주요 관심사로 민원이 높게 제기되지만 일방적인 민원 형태로 이루어져 본 사례의 참샘 복원과 달리 실제 반영되기 어렵다.

최근 신도시 및 택지개발에 있어 공원녹지를 포함한 조경 분야에서의 주민참여 시스템 도입이 요구되고 있다(조세환, 외,2015; 오정록,2015; 정재만, 2013). 하지만 여전히 공원녹지에서의 주민참여의 목적이 커뮤니티 형성차원에서 논의되지는 못하고 있다. 조세환 외(2015)의 연구에 따르면 시설물 관리 및 정비는 공공성과 조치성이 높은 민원으로 인식되는 반면 방치된 공유지의 공원조성은 공공성이 낮고 조치가 난해한 민원으로 인식되는 것으로 나타났다.¹¹²⁾ 이는 현재 개발주체가

111) 행정중심복합도시의 경우는 이주대상지역이 집성촌이라는 특수한 사회문화환경으로 장사대책에 따른 은하수 공원 조성, 임씨가묘와 독락정 역사공원 등 일부 주민 의견 수렴이 이루어졌다. 하지만 대부분의 신도시 개발 경우에는 이러한 부분이 간과되는 실정이며 특히 생활권 단위의 계획에서 주민의견 수렴은 부재하다.

112) 연구에서 설문 대상으로 전문가 집단은 조경 설계자, 민간 건설사 시공자, 경기도 화성시 공원녹지와 담당관으로 신도시 개발주체들로 이루어져있다.

인식하는 공원조성에서의 주민참여는 지역 커뮤니티 형성이 목적이 아니라 공원시설 이용측면의 민원감소가 목적이기 때문이다. 이러한 커뮤니티 형성 차원의 인식 부족은 당시 건설청과 LH에서도 나타났다. 뿐만 아니라 이러한 인식은 도시행정운영 측면에서는 보다 강하게 나타났다.

“도시를 만들 때 주민참여가 행정적으로 필요한 절차는 아니었지만 주민들이 들어오는 상황에서 운영해보고 싶었어요. 처음엔 하자 같은 걸 의견 수렴해 시스템화하면 LH를 압박할 수 있을 것 같아 운영했어요.”

- 건설청 A

“신도시 초기에는 주민참여로 공원운영이 어렵다고 봅니다. 우리나라 어디에도 그렇게 하지 않아요. 나중에 안정화되면 모르겠지만 지금은 LH에서 이관 받는 업무가 중요해서.. 하자처리하고 주민 민원 해결하는 것만 해도 업무가 많습니다.”

- 세종시 A

이처럼 도시 건설이나 운영과정에서 행정주체들은 주민참여를 커뮤니티 형성 차원으로 인식하는 정도가 낮았다. 특히 공원녹지의 경우 초기 인수인계와 하자처리 등의 이유로 공공행정이 주도적으로 관리해야 하는 대상으로 인식하였다. 공원녹지에 기반한 커뮤니티 형성을 위해서는 행정 주체들의 주민참여에 대한 인식 전환과 사회문화적 차원에서의 행정적 접근이 필요하다.

2. 사회적 네트워크와 근린 거버넌스를 통한 역량 강화

(1) 사회적 네트워크를 통한 활동 역량 강화와 한계

앞서 근린생활권 공원녹지 이용프로그램의 활성화는 사회적 교류를 증진시키고 커뮤니티 형성에 긍정적인 영향을 미쳤음을 논의하였다. 운영측면에서 공원녹지의 이용프로그램은 일반적으로 공공행정 또는 공공행정으로부터의 위탁기관이 진행한다. 하지만 근린생활권 공원녹지의 경우 예산과 행정력의 부족으로 이용성에

대한 고려가 제대로 이루어지지 못하고 있다. 본 사례의 경우에는 주민 공동체가 주체가 되어 주민들을 위한 이용프로그램을 지속적으로 제공한 것으로 큰 의미가 있다. 체계적인 행정 지원 없이 지속적인 이용프로그램을 유지할 수 있었던 데에는 지역사회 내에서 형성된 사회적 네트워크가 중요한 역할을 하였다.

첫마을공동체의 경우 조직이 와해되던 상황에서 지속적인 활동이 가능했던 것은 네트워크 확대를 통해 외부의 역량을 끌어들이 수 있었기 때문이다. 이는 활동 목표가 마을이라는 커뮤니티를 형성하는 것으로 지역사회 내 다양한 주체들과의 연대를 꾀하고 활동의 참여를 유도하였다. 이렇게 의도적으로 구축된 네트워크는 공원녹지라는 개방된 공공공간에서의 활동을 통해 강화되고 지속될 수 있었다. 또한 참여하는 조직 역시 지속적으로 참여하면서 프로그램 운영 자체에 기여하고자 하는 의식이 강해지고 실질적인 역량이 되었다. 이러한 사회적 네트워크는 시민적 공공성을 형성하고 유지시키는데 지역 내 공감대를 형성하고 다양한 주체들에게 인식을 확장시킴으로써 긍정적인 영향을 미치는 것으로 판단된다.

“공동체가 지속되면서 지역 기관이나 단체들과 네트워크가 많이 형성되는데 이 분들이 참여하면서 다양한 프로그램이 가능한 것 같아요. 프로그램의 수준을 높이고 또 계속 진행할 수 있는 힘도 되고요.”

-첫마을공동체 C

“원래 벼룩시장에 자원봉사플랫폼 홍보를 주목적으로 참여했어요. 그냥 나가면 재미없으니까 체험프로그램도 준비하고요. 그런데 지금은 우리 홍보는 충분한 것 같고 참여자들을 조사해서 벼룩시장 프로그램에 도움이 되면 좋을 것 같아 조사하고 있어요.”

- 주민활동가 B

사회적 네트워크는 조직 역량과 영향력을 구축하는 중요한 수단이며 제도적 한계를 극복하는 메커니즘이다(Ghose, R. & Pettygrove, M., 2014). 이러한 면은 본 사례에서도 나타났다. 하지만 네트워크가 어떻게 형성되느냐도 중요한데 본 사례의 경우에는 조직 내 개인들에 의한 연결로 이루어졌다. 첫마을 공동체와 참사모 모두 공동체 대표나 주요 멤버 소수에 의해 네트워크가 형성되기 때문에 이들의 의지에 의해 운영되는 한계가 있다. 지속적인 운영 관점에서 네트워크의 중심이 되

는 멤버들의 부재나 의욕저하는 이러한 사회적 네트워크의 유지를 어렵게 한다. 그리고 확장적인 측면에서 제2의 첫마을 공동체가 만들어지기엔 그 정도의 똑같은 노력과 시간이 소요되기 때문에 한계가 있다. 이러한 측면에서 중간조직을 통한 네트워크의 체계화가 요구되는데 이러한 네트워크는 주민조직의 물질적, 사회적 자원 부족과 행정절차의 제약을 극복할 수 있게 해준다(Ghose, R., & Pettygrove, M., 2014). 이러한 방식은 코후쿠 신도시의 사례와 같이 주민조직의 연대를 통한 NPO가 중심이 될 수 있고 또는 카시와노하 국제캠퍼스타운(柏の葉国際キャンパスタウン)과 같이 별도의 조직을 통해서도 가능하다. 첫마을 사례의 경우에는 이러한 중간 조직 없이 주민 개인의 역량으로 네트워크가 운영되면서 그에 대한 부담이 크다. 첫마을 공동체, 참사모 모두 리더와 핵심 멤버에 대한 집중도가 크고 이는 활동 부담으로 작용하고 있다.

“대표의 역할이 아주 커요. 대표님이 아니면 공동체가 운영이 안되겠죠. 너무 고생하셔서 안쓰럽긴한데.. 다른 방법이 없어요. 다른 사람들이 할 수 있는 건 옆에서 도와드리는 외에 크게 없거든요.”

-첫마을공동체 G

“도시공학적인 측면에서 주민모임은 한계가 있는 것 같아요. 이게 지속되려면 공식적인 조직과 접목이 있어야할 것 같아요. 공동체 지원센터를 몇 년 전부터 시에 이야기하는데 진행되지 않아요.”

-첫마을공동체 A

(2) 근린 거버넌스를 통한 주민참여 수준 향상

중간조직의 형성은 개별 공동체 차원에서 진행되는 것은 한계가 있다. 주민참여 문화가 확산된 미국이나 일본과 달리 NPO가 활성화되지 않은 국내의 경우 도시운영 측면에서 접근이 필요하다. 본 연구 사례에서는 이러한 중간 조직 보다는 근린 내 거버넌스 구축을 통해 문제해결을 모색한 것이 특징이다.

근린 거버넌스는 공원녹지라는 지역 공공자산을 적극적으로 활용하기 위해서 작동하게 되었다. 참사모나 첫마을공동체와 같은 자발적 주민공동체는 행정적 차원

에서의 대표성이 없고 제도적 지원도 어렵다. 이들은 공간 개선 협의를 위해 주부 모니터단, 통장협의회, 주민자치위원회 등의 관변 주민조직과의 연대를 적극적으로 진행하였다. 참샘복원이 건설청과 주부모니터단간 협의를 통해 가능하였듯이 지방 정부로 시설 이관이 진행된 이후에는 지방정부의 주민자치조직과 긴밀하게 관계가 형성된다. 관변조직의 대표성을 기반으로 행정기관과 주도적인 협의가 가능할 수 있었고 근린 내 주민참여 시스템을 스스로 구축하게 된다. 이는 주민참여 수준을 높이는데, 관할동-시청-시의원 등과 관계설정을 통해 사안에 대해 계획 참여뿐만 아니라 예산 확보를 유도하는 등 적극적인 형태로 나타난다.

특히 첫마을 공동체의 경우 이러한 특성이 두드러지는데 이들은 주민자치위원회와 함께 활동하면서 조직의 역량을 키웠다. 그리고 숲놀이터, 생태통로 개선 등에 대해 협의될 수 있도록 영향력을 키우면서 정치적 측면을 보인다.

“지금도 숲놀이터를 만들고 작년부터 적극적으로 활동의 폭을 넓혀가고 있는데, 이게 가능한 이유가 주민자치위원회라는 멤버십을 가지고 있기 때문에, 저뿐 아니라 거기 많은 사람들이 같이 참여를 하고 있기 때문에 가능했다고 생각해요.”

-첫마을공동체 A

그리고 이러한 근린 거버넌스는 기존의 공원, 하천, 도로 등 용도별로 이루어지는 지방행정 시스템의 한계를 극복하는 역할을 하였다. 참샘 주변 지역의 경우 앞서 논의하였지만 공원 경계지역으로 공원, 하천부지가 혼재되어 있어 세종시청 내 관할부서가 모호하였고 이에 따라 참사모와의 협의가 제한적으로 이루어질 수밖에 없었다. 이러한 문제는 관할동이 주민공동체와 협의하여 직접 해결하거나동이 시청과 조율하는 등동이 중요한 역할을 수행하였다. 이러한 양상은 관할동의 행정력을 보다 높였고 주민 수요에 기반한 행정을 가능하게 하였다.

“참사모는 애매하게 대응하는 부서가 마땅치 않아요. 거기가 국가하천이랑 겹쳐서 공원과에선 자기들 일이 아니라고 하거든요. 그래서 동에서 주로 협의해요. 동은 동 주민들 편의를 우선 하니깐요.”

-한솔동 B

이는 도시계획시설 별로 관리 중심으로 이루어지고 있는 국내 지방행정체계의

한계를 나타냄과 동시에 이러한 제도적 한계를 근린 거버넌스 구축을 통해 극복했음을 보여준다.

또한 커뮤니티 측면에서 살펴보면 역량 높은 주민공동체가 주민자치활동에 참여하게 되면서 주민 간의 이해관계를 협의하고 나아가 임파워먼트가 향상되는 측면이 나타난다. 공원녹지는 다수의 주민들이 이용하면서 다양한 민원이 발생되었는데, 상반된 주민 민원은 행정차원에서 곤란한 일이었다. 이러한 주민조직 간 갈등을 근린 거버넌스 차원에서 조율, 해결할 수 있었다.

“참사모가 참샘 정월대보름행사 때문에 주최단체와 갈등이 커졌어요. 그래서 갈등을 조율하기 위해 주민자치위원회가 중심이 돼서 통장협의회나 생활개선회 같은 관내 조직들로 첫마을운영협의체라는 TF를 구성한거예요.”

- 주민조직 A

기존 연구에서는 공원녹지의 주민참여가 커뮤니티의 임파워먼트 향상으로 직결되는 것은 아니라고 했지만(김연금, 2009) 본 사례의 경우에는 근린 거버넌스 형성을 통해 커뮤니티의 임파워먼트 향상이 나타났다고 볼 수 있다. 최근 주민자치가 강화되고 있는 흐름 속에 실행력과 조직력이 있는 주민공동체의 연대는 커뮤니티 역량으로 환원되었다. 이러한 커뮤니티의 역량 강화는 시민적 공공성이 지속되고 확장될 수 있는 중요한 토대가 된다고 볼 수 있다.

“주민자치위원회의 기능 중에서도 마을 공동체 만들기가 있거든요. 이게 주민자치위원회에 최고 높은 사업이에요. 기존에는 이렇게 좀 어려운데 첫마을공동체가 많이 참여하면서 새로운 안건을 제안하고 마을 학교나 돌봄교실 같은 다양한 사업을 해왔죠.”

- 주민조직 A

제 4절 시사점

본 장에서는 세종시 첫마을 근린생활권 공원녹지와 커뮤니티 형성간의 작동하는 기제를 공간적 측면, 주민활동적 측면, 운영적 측면에서 살펴보았다.

공간적 측면에서는 첫째, 도시계획을 통해 생활권 내 자연녹지를 보존하면서 중심자원화가 가능하였다. 특히 대상지는 접근이 쉽고 커뮤니티시설 및 지원시설과 인접한 좋은 입지가 자원의 활용성을 높여 주민들이 쉽게 이용할 수 있었다. 둘째, 근린생활권이라는 지리적 영역 역시 중요하게 작용하였다. 보행을 기반으로 일상적 이용이 가능한 공간으로서 지속적인 이용과 활용 과정에서 커뮤니티에 대한 연대감이 형성될 수 있었다. 그리고 일상공간으로 장소 애착이 가능하였는데 이는 주민참여의 중요한 동기가 되었다. 셋째, 자연녹지를 활용한 공원은 비완결되고 덜 손질된 상태로 조성되었는데 이러한 공간적 특성은 주민들에게 상상력을 부여하고 새로운 주민수요가 형성되는 바탕이 되었다. 주민수요를 반영한 점진적이고 지속적인 공간 개선 과정은 주민참여의 결과이자 동시에 새로운 수요를 만들어나갔다. 기존의 공원조성과 다른 소규모 단위의 점진적이고 지속적인 개선 과정은 주민참여의 동기를 지속적으로 부여하였고 주민역량도 향상시켰다.

주민 활동적 측면에서는 첫째, 지역자원 및 공간에 대한 관심을 통해 주민요구를 구현할 수 있는 새로운 커뮤니티 중심공간을 만들어 갈 수 있었다. 주민참여 주체들의 특성을 살펴보면, 재정착한 원주민들과 교육수준이 높은 젊은이주민들이다. 이들은 상반된 특성을 가지고 있지만 지역자원과 공간에 대한 높은 관심을 바탕으로 능동적이고 자발적으로 참여하였다. 둘째, 주민참여 활동은 시민적 공공성에 기반한 참여 가치가 형성되고 공유되면서 지속될 수 있었다. 초기 입주 시기의 미비한 행정력으로 주민들은 자발적인 참여의지를 갖게 되었는데, 활동을 지속하면서 기존 행정적 공공성에서 시민적 공공성으로 인식이 전환되고 확장되었다. 이러한 공공성에 기반한 주민참여는 책임의식과 주인의식을 강화시켜 참여수준을 향상시켰다. 셋째, 주민 수요에 기반한 공원 이용프로그램의 운영은 커뮤니티 형성에 중요하게 작용하였다. 주민이 주도하기 때문에 철저하게 주민수요에 기반하였다. 이러한 이용프로그램은 지역주민들의 지속적인 관심과 공원이용 활성화를 유도할 수 있었다. 이는 주민들의 사회적 교류를 촉진시키고 나아가 지역

에착을 강화시켜 커뮤니티를 형성하게 하는데 중요한 역할을 하였다.

운영적 측면에서는 첫째, 신도시 개발과정에서 커뮤니티의 역할을 이해하고 지원하는 행정 태도가 중요한 요인으로 나타났다. 본 사례에서 초기 주민공동체의 활성화는 건설을 주관하는 행정기관 내 의사결정자들의 호의적 태도가 긍정적인 역할을 하였다. 특히 여울목 수변공원의 참샘 복원은 주관기관인 건설청의 의사결정자들의 의지가 결정적인 영향을 미쳤다. 주민들과 행정의 신뢰 관계 속에서 참샘을 사랑하는 모임이라는 주민공동체가 초기에 활성화 될 수 있었다. 하지만 시스템이 부재한 상황에서 이러한 주민 참여활동이 타 생활권으로는 확산되지 못한 한계점을 드러냈다. 특히 커뮤니티 차원에서 공원녹지를 조성하고 운영하는데 대한 행정부문의 낮은 인식은 주민들의 자발적인 활동이 지속되는데 장애물로 개선이 필요할 것으로 판단된다. 둘째, 시스템이 부재한 상황에서 주민들은 사회적 네트워크와 근린 거버넌스 형성을 통해 한계를 극복할 수 있었다. 지역사회를 중심으로 한 사회적 네트워크는 제한된 자원 내에서 이루어지는 주민활동의 수준을 높이고 역량을 강화 시켰다. 하지만 이러한 네트워크가 개인적 차원에서 운영되어 지속성과 확장성에는 한계가 있었다. 이러한 한계가 보완되고 발전된 것이 근린 거버넌스 구축이다. 주민 공동체는 다양한 주민조직과 연대하면서 대표성과 조직성을 갖추게 되었고 행정과 강한 파트너십을 형성하면서 주민참여 수준을 향상시킬 수 있었다. 이러한 근린 거버넌스의 구축은 주민 자치활동과 연계되어 커뮤니티 내부적인 역량을 향상시켰고 시민적 공공성이 형성되고 확장되는데 기여하였다.

1. 신도시 계획 측면에서 주민참여의 유도

본 사례에서 근린생활권 공원녹지는 커뮤니티의 중심자원으로 주민참여 시스템이 미미한 신도시 개발과정에서 제도의 한계를 극복하는 중심 공간이 되었다. 공원녹지 공간을 중심으로 한 커뮤니티 형성은 도시계획, 조성, 도시운영까지 긴밀하게 연계되면서 지속적인 주민참여에 영향을 미칠 수 있다. 이에 신도시계획 측면에서 다음의 시사점 도출이 가능하다.

첫째, 근린생활권 공원녹지 계획에서 자연녹지 보존을 확대하고 커뮤니티 차

원의 활용을 고려해야 한다. 기존 자연녹지는 경관 및 생태적 가치를 중심으로 보존하였다. 근린생활권은 커뮤니티의 지리적 영역으로 사회적 가치의 고려가 필요하다. 첫마을의 사례를 살펴보면 보존된 자연녹지가 도시계획 측면에서 커뮤니티 중심공간으로 조성된 것은 아니었다. 하지만 보행 중심 도시 구조와 복합커뮤니티 계획의 영향으로 일상공간에서 유기적으로 연계되었고 활용도가 높았다. 주민들은 이러한 공간 조건을 바탕으로 새로운 커뮤니티 공간을 발굴할 수 있었다. 도시계획 차원에서 자연녹지를 커뮤니티의 중심 자원으로 인식한다면 기존과는 다른 공원녹지 계획이 가능하다. 코후쿠 뉴타운이나 밀턴케인즈와 같이 기존 자연 자원을 커뮤니티 중심 자원으로 발굴하고 보행로 등과 연계해 일상에서의 접근성과 연결성을 높여 사회교류의 장으로 유도할 수 있다. 그리고 얼바인시와 같이 커뮤니티 시설과 연계하여 다양한 주민 활동을 지원할 수 있는 공간으로 계획하여 활용성을 확장시킬 수 있다. 즉 신도시 생활권 계획에서 자연녹지를 접근성 높게 보존하고 이를 커뮤니티 활동이 가능한 공간 시설과 서로 연계 할 필요하다. 국내에서는 최근 건설 중인 동탄2신도시에서 특별계획구역을 지정해 자연 녹지공간을 보존하고 이를 커뮤니티 공간으로 활용하기 위해 시도하고 있다.

둘째, 공원을 커뮤니티 차원에서 점진적으로 만들어갈 수 있는 유연하고 중장기적인 조성 방식이 필요하다. 기존의 방식은 단기간 내 설계와 시공이 진행되고 설계적으로 완결된 형태이다. 연구대상지인 첫마을의 경우에도 평지에 조성된 이용형 근린공원은 기존방식으로 진행되었다. 다만 자연녹지 보존을 계획적으로 시도하면서 이 부분에 대해서는 녹지보존을 위해 최소한의 시설로 조성되었다. 이러한 조성 상태는 결과적으로 주민들의 참여에 여지를 남겨둔 것으로 작동하였다. 주민들은 환경의 개선을 위해 주민참여가 필요하다고 인식하였고 목표달성을 위해 역량을 키워나갔다. 커뮤니티의 중심 자원으로 공원녹지를 조성하기 위해서는 기존과 다른 계획 방식이 필요하다. 주민참여 기반의 유연하고 중장기적인 공원녹지 계획 방식이 고려될 수 있다. 이러한 측면에서 최근 경의선 숲길 조성사업에서 비완결형 설계가 시도 되었다. 커뮤니티 기반으로 지속적인 공원 만들기를 위해 차후 주민수요를 반영할 수 있는 공간을 남겨둌으로써 주민참여를 유도하였다. 이러한 조성 방식은 주민들의 이용 과정에서 발생하는 주민 수요를 점진적으로 반영할 수 있다. 계획단계에서 주민수요 파악이 어려운 신도시에서

이러한 방식의 도입은 주민수요를 적극적으로 반영하여 만족도를 높일 수 있을 뿐 아니라 주민들의 관심과 참여를 유도할 수 있다. 특히 민원이 급증하는 입주 가 시작되는 단계에서 주민수요를 최대한 반영할 수 있는 조성방식이 필요하다.

셋째, 신도시 계획 단계 별로 적절한 주민참여가 필요하며 단계 간 연계 될 수 있도록 제도적인 노력이 필요하다. 우선 기본구상이 이루어지는 계획단계에서는 원주민들의 참여를 통해 의미있는 자원 발굴이 가능하다. 원주민들의 참여는 이들을 도시계획의 협력자로 인식하는 것으로 재정착을 유도하고 나아가 차별화된 도시정체성 형성에 기여할 수 있다. 시행단계에서는 발굴된 자원을 활용한 공원녹지 계획이 가능하며, 앞서 논의 한 것과 같이 유연한 계획을 통해 주민참여를 유도할 수 있다. 시행단계 후반부는 초기 입주시기로 민원이 급증하는 시기인데, 새로운 주민들의 의견을 수용할 수 있는 주민참여 시스템이 필요하다. 또한 단순 민원제시가 아닌 주민의 조직화를 통해 커뮤니티 관리로 확장될 수 있도록 공공행정은 주민에게 계획 권한을 적절하게 부여하여 유연한 행정 태도로 주민 활동을 지원해야 한다.

이러한 주민참여가 신도시개발 각 단계에서 연계되기 위해서는 신도시계획 단계별로 상이한 주체들과 기존에 배제된 주민들 간의 협의체와 지원기관이 필요하다. 국내 신도시의 경우 계획단계에서 자원발굴은 연구기관이, 시행단계에서 실시설계는 외부 전문가가, 그리고 운영단계에서는 지방정부가 주도하면서 서로간의 연계가 이루어지지 않고 주민이 배제되어 있다. 근린생활권 공원녹지는 중심 오픈스페이스로 계획주체, 건설주체, 행정주체, 주민들이 협의하여 함께 수립할 필요가 있다. 일본의 경우를 살펴보면 코호쿠 뉴타운과 같이 초기 원주민의 재정착 유도가 중요하며, 이들이 도시계획의 주체로 참여하는 것이 필요하다. 그리고 카시와노하 국제 캠퍼스타운과 같이 체계적인 주민참여 시스템과 어반디자인센터와 같은 지원기관 운영을 고려해 볼 수 있다. 이러한 제도적 노력은 물리적 공간과 커뮤니티라는 사회적 공간을 연계시켜 도시를 계획하고 동시에 운영하는 중심 동력이 될 수 있다.

2. 근린생활권 공원녹지 운영 측면에서 주민참여 유도

본 사례에서 근린생활권 공원녹지가 주민참여를 통해 커뮤니티의 중심 공간이 되는 것을 확인 할 수 있었다. 특히 자연녹지는 지역의 중심자원으로서 커뮤니티를 결속시킬 수 있는 매개체가 될 수 있었다. 주민들은 덜 손질되고 주민수요와 괴리된 공간을 지속적으로 개선시켜나가면서 주민들의 자산으로 가꾸어나갔다. 이러한 주민들의 자발적 가꾸기는 시민적 공공성이 토대가 되었다. 주민공동체 주도의 참여활동이 지속되면서 시민적 공공성은 강화되고 다양한 주체에게 확장되었다. 운영적 차원에서 시사점을 다음과 같이 도출할 수 있다.

첫째, 주민들에게 공간에 대한 충분한 이용 및 관리의 권한을 부여해야한다. 이는 주민들에게 시민적 공공성과 역량을 강화시키는데 중요한 영향을 미쳤다. 본 사례에서는 비록 신도시 초기 입주 단계에서 관리주체가 모호하여 주민들에게 의도적으로 권한을 부여한 것은 아니었지만, 결과적으로 주민들은 비교적 자유롭게 공간을 활용할 수 있었다. 이러한 권한은 주민 조직 형성에 영향을 미쳤고 지속적으로 유지되는데 기여하였다. 주민공동체는 활동을 지속하면서 발생한 갈등을 주체적으로 극복하기 위해 노력하였는데 이는 관리 또는 활용 주체로서 책임감을 가지고 있었기 때문이다. 이러한 과정 속에서 주인의식과 역량이 강화되었고 많은 주민들의 이용과 참여를 유도하고 나아가 자신들의 활동 가치를 공유하기 위해 노력하였다. 기존 공공의 권한을 주민들이 획득하면서 개방적이고 주도적 참여 활동이 가능하다고 기존 연구에서 지적하고 있다. 공공행정은 주민들이 일상에서 정기적일 활동을 할 수 있도록 권한을 부여하고 지원할 필요가 있다(Vivek&Barry, 2008). 주민들은 단순한 활동보다 환경 개선을 기획하고 실제로 발전시키기 위해 다양한 프로그램을 주도 하기를 원하기 때문이다(神田陽二郎, 2003; 森本千尋, 2009).

둘째, 유연하고 호의적인 행정태도를 위한 행정인식의 전환과 새로운 공공행정의 역할에 대한 고민이 필요하다. 본 사례에서 호의적인 행정 태도는 주민참여 시스템이 부재한 상황에서 중요한 역할을 하였다. 특히 초기 단계에서는 정책을 결정하는 의사결정자들의 인식, 지속적으로는 실무자들의 태도가 주민참여활동에 영향을 미쳤다. 행정 관계자들의 태도가 호의적인 경우에는 신뢰관계가 형성되면서 주민활동에 탄력이 생기지만 반대의 경우에는 큰 갈등으로 이어졌다. 행정기관 담당자들은 주민 참여에 대한 인식 전환이 필요한데, 근린생활권 공원녹지가 커뮤

니티 중심 자원으로 그 사회적 기능에 대해 충분한 이해가 필요하다. 이를 바탕으로 시민적 공공성이 확장될 수 있도록 주민들의 역량을 이끌어 내고 조율하는 역할을 수행할 수 있어야 한다. 이러한 행정 인식의 전환은 주민참여 방식이 시스템적으로 정착되는데 중요한 역할을 할 수 있다. 일본의 경우 주민참여 공원관리제도가 지속적으로 운영되면서 발생하는 많은 부작용을 행정차원에서의 새로운 시도를 통해 극복하고 있다. 공공행정 담당자와 주민들의 상호 이해와 협력의 장을 구축하는 것이 중요한 과제이다(山崎雄弘 외, 2011). 또한 기존 제도적 관행보다 유연한 방식을 주민들과 협업하는 행정 관리자들의 태도가 중요하다(Vivek&Barry, 2008).

셋째, 근린차원에서 협의할 수 있는 거버넌스와 도시차원에서 각 근린 거버넌스를 연대시키고 지원할 수 있는 중간 조직이 필요하다. 근린생활권 공원녹지는 공공재로 그 활용이나 관리 과정에서 협의를 위해서는 다양한 주체들의 협력이 요구된다. 근린 거버넌스는 주민 주도로 의사를 조율하고 공공행정과 파트너십을 맺을 수 있는 주민참여 시스템이 될 수 있다. 물론 근린 거버넌스가 공원녹지에 한정되어 운영되진 않지만 이러한 협의체의 구성은 공원녹지를 커뮤니티 차원에서 운영되고 활용하는데 중요한 역할을 할 수 있다. 동시에 공원녹지를 가꾸고 활용하는 과정에서 근린 거버넌스의 역량이 강화될 수 있다. 즉 커뮤니티가 근린생활권 공원녹지를 관리운영하는 역량을 구축함으로써 시민적 공공성이 강화되고 주민참여가 지속될 수 있다. 이를 보다 확산시키고 강화시키기 위해서는 도시차원에서 각 생활권 간의 연대가 필요하다. 본 연구 사례에서는 이러한 수준까지 도달하지 못했지만 코호쿠 신도시의 경우에는 도시 전역으로 주민참여 녹지관리가 확산되면서 이를 연대하는 NPO 단체가 조직되었다. 이러한 중간조직은 공원 또는 근린 단위의 주민공동체를 연대시키고 지원하는 역할을 수행하면서 사회적 네트워크를 강화시켜 주민참여 활동이 지속되는데 중요한 역할을 할 수 있다. 중간조직은 공원녹지에 한정된 코호쿠 신도시의 NPO나 밀턴케인즈의 파크 트러스트와 같이 커뮤니티 기반의 법인이 될 수 있다. 또는 커뮤니티 활성화 측면에서 카시와노하의 어반디자인센터와 같이 행정기반의 전문조직이 될 수도 있고 국내 기성도시에서 지원되는 공동체지원센터와 같이 행정조직이 될 수 있다.

제 6 장 결론

제 1 절 요약

본 연구는 근린생활권 공원녹지에 기반한 주민참여가 커뮤니티 형성에 중요한 역할을 한다는 가정에서 시작하였다. 근린 내 다양한 커뮤니티 공간 중 근린생활권 공원녹지에 주목한 이유는 근린 단위의 중심 오픈스페이스이자 지역자원이며 공공재라는 특성 때문이다. 국내외 선행연구에 따르면 일상에서의 녹지는 사회적 상호작용이 활발하게 일어나는 공간이며(Huang, 2006; Sullivan et al., 2004; Coley et al., 1997 등), 주민들의 공통 관심을 바탕으로 주민참여 활동이 촉진될 수 있는 잠재력이 크다(川原 晋, 大木一&佐藤 滋, 2006; 神田陽二郎, 2003. Dunnett et al., 2002 등). 공공재로 자발적인 주민참여를 위해서는 기존의 행정 중심의 공공성이 시민적 공공성으로 전환이 요구된다(Iwao Mori, 1992). 특히 다원적 사회를 위한 중간집단과 연대가 중요한데, 주민공동체는 주민참여를 위한 자발적 결사체로서 주민참여의 질적 수준을 높이고 성숙한 커뮤니티 형성에 기반이 될 수 있다.

본 연구는 신도시 정착과정에서 나타난 자발적인 주민참여 사례를 통해 근린생활권 공원녹지와 지역 커뮤니티 형성 간의 관계에 대해 논의하였다. 신도시에 주목한 이유는 급격한 도시건설을 통해 다양한 주민들이 이주해 커뮤니티 안정화가 중요한 이슈인 동시에 생활권 계획을 통해 근린생활권 공원녹지가 체계적으로 잘 조성되기 때문이다. 최근에는 자연 지형을 활용한 그린인프라로 계획하여 도시계획 차원에서 역할과 위상이 커지고 있다. 이에 원형지 공급방식의 계획을 통해 기존 자연자원을 보존한 세종시 행정중심복합도시 시범단지인 첫마을을 대상지로 선정하였다. 근린생활권 공원녹지에서 주민참여를 기반한 커뮤니티 형성은 공간적 측면, 주민활동적 측면, 운영적 측면에서 논의하였다. 먼저 공간적 측면은 주민참여를 유도한 도시계획적 요소와 주민참여를 통해 변화하는 공원녹지의 공간적 특성에 대해 논의하였다. 주민활동 측면에서는 근린생활권 공원녹지에서 커뮤니티 형성(Community building)을 지속시켰던 자발적 주민참여 양상을 논의 하였다. 운영

측면에서는 공공 행정 중심의 도시 계획 및 운영 관리가 주민참여에 어떤 영향을 미쳤고, 그 한계가 무엇인지 논의 하였다. 이를 통해 신도시 내 커뮤니티 기반의 공원녹지 조성과 운영관리에 대한 시사점을 도출하고자 하였다.

본 연구는 심층적인 분석을 위해 참여관찰방법을 기초로 연구자가 2여년 동안 주민 활동에 참여하여 조사하였다. 주민공동체, 이해관계기관, 공원이용자 등 지역 사회 내 다양한 주체들을 대상으로 심층 인터뷰를 진행하였다. 국내외 선행연구 고찰을 통해 분석요소를 도출하였고 이를 바탕으로 근린생활권 공원녹지를 중심으로 한 커뮤니티 형성 과정을 형성 조건, 주민활동, 갈등으로 분석하였다. 그리고 근린생활권 공원녹지에 기반한 커뮤니티의 형성 기제를 공간적, 주민 활동적, 운영적 차원에서 고찰하고 시사점을 도출하였다.

분석 결과를 살펴보면 주민들은 참여활동을 통해 근린생활권 공원녹지에서 커뮤니티를 형성하고 주민들의 역량을 강화시키는 사회적 공간으로 변화시켜나갔다. 특히 커뮤니티 안정화가 중요한 신도시에서 주민참여 활동은 대상공간을 차별화해 지역정체성을 강화시키고 주민들이 새로운 지역에 뿌리내릴 수 있도록 하는데 기여하였다. 공원녹지와 주민활동 간의 기제를 살펴보면 먼저 공간적 측면에서 도시 계획을 통해 자원성과 활용성이 높은 자연녹지를 조성한 것이 기반이 되었다. 생활권 내부를 가로지르는 자연녹지는 보행로로 주거단지와 섬세하게 연결되어있어 접근성이 높고 다양한 커뮤니티 시설과 연계되어 활용도가 높았다. 또한 기존 자연녹지의 보존을 통해 참샘이라는 과거 지역자원을 발굴할 수 있었다. 자연녹지라는 자원성은 지속적으로 주민들의 관심을 유도하고 사회적 상호작용을 유도한다(Sullivan et al., 2004, Coley et al., 1997). 이용형 공원과 달리 덜 손질되고 비완결된 형태로 조성된 공간은 주민들에게 새로운 상상력을 부여하고 새로운 수요를 만들어냈다. 이는 선행 연구에서도 지적하고 있는데 광장형의 공간보다는 녹지형 공간에서, 그리고 다양한시설과 연계되어있을때 주민활동이 활성화 되었다(川原晋, 大木一&佐藤滋, 2006). 또한 자연녹지 보존과 보행축 계획으로 만들어진 생태통로 하부공간은 기능이 뚜렷하지 않은 비효율적인 공간이었지만 역으로 그러한 공간은 유연하게 주민 활동을 지원할 수 있었다. 이러한 공간은 자연녹지를 보존하는 과정에서 만들어진 것으로 기존 격자형 도시구조에서는 없던 새로운 형태의 공간이다.

즉 자연녹지의 보존은 친환경적 주거지를 형성할 뿐 아니라 도시 공간 내 다양공간을 풍부하게 제공하였다. 밀톤케인즈, 코호쿠뉴타운 등의 해외 신도시 계획에서는 생활권 내 기존 녹지의 보존이 중요한 계획 수법으로 도입되어 녹지네트워크를 통해 도시를 풍요로운 공간으로 조성하는데 활용하였다. 국내에서는 지속가능한 신도시계획기준을 바탕으로 생활권 단위에서 녹지가 기반시설로 활용되면서 그 역할이 강화되었다. 첫마을 생활권은 최초로 원형지공급과 국제 설계공모를 통해 기존 격자형의 정형화된 신도시 구조와 차별화 되는데, 이러한 공간 구조가 주민활동에 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 최근 동탄 2 신도시 등 기존 자연녹지를 생활권 단위의 중심자원으로 계획적으로 도입하고 커뮤니티 친화적 계획을 시도하고 있지만 아직까지는 하향식으로 이루어지고 있다. 광교신도시나 동탄신도시 등에서 시범적으로 진행된 주민참여형 근린공원 조성을 살펴보면 민원과 하자 감소에 초점을 두고 있는데 카시와노하 국제캠퍼스타운과 같이 커뮤니티 차원에서 주민 참여의 확장이 요구된다.

주민활동적 측면에서 살펴보면 신도시 내에 원주민의 재정착이 이루어지면서 기존 지역자원에 대한 높은 이해를 바탕으로 참여활동이 이루어졌음을 알 수 있었다. 또한 젊은 계층의 새로운 이주민들은 초기 열악한 생활환경에 대한 개선의지를 바탕으로 도시공간과 지역자원에 대한 관심을 확장시켰다. 이러한 주민 특성을 기반으로 자발적으로 조직된 주민공동체는 신도시 내 커뮤니티 형성을 촉진하였다. 원주민들은 참샘이라는 지역자원을 재발굴하면서 이주민들과 연대해 주민공동체를 형성시켜나갔고, 젊은 이주민들은 용도가 없던 생태통로 하부공간과 근린공원 내 방치된 공간을 활용하여 다양한 지역조직들과 연대하며 공동체 활동을 확장하였다. 본 연구에서 커뮤니티의 형성을 2가지 차원에서 논의 하였는데, 근린이라는 지리적 영역을 기반으로 공동체적 관점을 공유하며 구성원들의 자발적인 참여를 통해 협력적으로 활동하는 결사체적 커뮤니티(Masqueen et al., 2001)와 이를 축매로 연결고리는 느슨하지만 다양한 구성원들과 공동의 연대와 상호작용을 기반으로 형성된 커뮤니티이다(Hillery, 1955). 참샘과 첫마을 공동체는 여기서 근린생활권 결사체적 커뮤니티에 해당되는데 이들은 중간집단으로 주민참여를 위한 자발적 결사체이다. 이들은 시민적 공공성을 기반으로 주민참여의 질적 수준을 높이고 다양한 구성원들이 연대하는 커뮤니티를 형성하는데 중요한 역할을 하였다.

운영적 측면에서 살펴보면 주민참여 시스템이 부재한 신도시에서 호의적인 행태도와 사회적 네트워크가 주민참여를 지속하게 하는 중요한 동력임을 알 수 있었다. 공간적 대상이 되는 근린생활권 공원녹지는 생활권 내 중심 오픈스페이스로 공공행정이 그 관리 주체이며 누구나 이용가능한 공공재이다. 즉 공공행정의 협의가 필요한데 본 사례에서는 의사결정이 가능한 관리자의 호의적인 태도가 신도시 개발 과정에서 주민 참여활동에 큰 영향을 미쳤다. 도시 운영과정에서도 공공행정 간의 신뢰관계에 따라 주민들이 활동이 긍정적인 영향을 받기도하고 부정적인 영향을 받기도 하였다. 하지만 주민참여 시스템이 부재한 상황에서 주민들은 어려움을 해결하기 위해 지역 내 다양한 조직과 사회적 네트워크를 형성하였다. 사회적 네트워크는 조직역량과 정치적 영향력을 구축하고 기존 시스템을 극복하는 중요한 수단이 된다(Ghose et al., 2014). 본 사례에서도 사회적 네트워크는 주민참여가 지속될 수 있었던 중요한 역할을 하였다. 그 대표적으로 근린 거버넌스가 구축되고 주민들은 공원녹지를 지역중심 자원으로 지속적으로 개선하고 활용하면서 커뮤니티의 역량을 강화시켰다. 근린 거버넌스는 행정과 주민간의 파트너십을 통한 새로운 협력양식이 유도하고(강황선, 2003; 이현출, 2001), 주민 주도로 지역문제를 해결해 나갈 수 있다. 이들은 협력을 통해 주민참여 활동의 가치를 공유하였는데 이는 시민적 공공성을 강화시키고 확장시켜 나갔다.

근린생활권 공원녹지는 신도시 커뮤니티 형성의 수단이 되는 동시에 주민참여 활동을 통해 지속적으로 가꾸어지면서 향상되었다. 여울목 수변공원 내 훼손된 참샘은 복원되어 지역 명소가 되었고 한솔뜰 근린공원 일대의 용도가 없던 공간들은 새로운 공간으로 재발굴 되었다. 주민공동체의 지속적인 가꾸기 활동을 통해 일대의 경관이 크게 향상되 아름답고 쾌적한 환경을 유지하고 주민 수요에 따라 지속적으로 시설을 개선하여 편의성이 향상시켰다. 특히 물리적 개선을 주민참여 프로그램과 연계하여 일반 주민들과 지속적으로 참여 가치를 공유하였다. 이러한 변화는 주민들의 이용을 크게 활성화 시켜 도시공간의 활력을 불어넣고 차별화된 특색을 갖게 하였다. 공공재인 공원녹지의 긍정적 변화는 다시 순환적으로 시민적 공공성을 강화시켰다. 주민공동체의 노력을 통해 이용성이 향상되면서 주민공동체는 활동의 사명감을 공간에 대한 책임의식을 가지게 되었다. 그리고 공원이용 주민들 뿐만 아니라 지역 내 다양한 조직과 행정조직과의 긍정적인 신뢰관계 형성에 기여하

였다.

본 연구에서 근린생활권 공원녹지는 주민참여를 통해 커뮤니티를 형성시키고 그 역량을 강화시키는 사회적 공간으로 변화되었다. 특히 신도시는 커뮤니티 안정화가 중요한데, 근린생활권 공원녹지에서의 주민참여 활동은 지역정체성을 강화시키고 커뮤니티가 형성되어 뿌리내릴 수 있도록 하는데 기여한다고 판단된다. 근린생활권 공원녹지에서의 주민참여는 다음의 의미를 갖는다.

첫째, 커뮤니티 중심공간으로서 근린생활권 공원녹지는 능동적으로 변화하는 공간이 될 수 있다. 기존의 공원조성은 공공행정과 전문가에 의해 조성, 제공되는 공간으로 주민들의 수요가 반영되기 어려웠다. 본 사례에서도 초기 조성된 공원녹지는 주민수요와 괴리된 형태였다. 계획수립절차에서 주민참여의 배제로 설계상 주민들의 수요를 담아낼 수 없는 한계를 보였다. 그러나 주민공동체가 조직되면서 주민들은 스스로 공간을 가꾸고 활용하였고 공공행정과 협의하여 지속적인 시설개선을 유도하였다. 주민들의 참여로 새로운 수요가 발생하게 되면서 지속적인 공원 만들기가 이루어졌다.

둘째, 주민 중심의 공원 문화를 형성하였다. 본 사례의 경우 공원 내 자원의 발굴부터 변화유도까지 모든 과정이 주민들에 의해 이루어졌다. 특히 주민수요에 기반한 이용프로그램을 자발적으로 진행하면서 지역주민들의 참여를 지속적으로 유도하였다. 이러한 과정에서 공원녹지는 수준높게 관리, 활용되었고, 이용주민들도 이에 참여하며 주민 중심의 공원문화가 형성되었다.

셋째, 근린생활권 공원녹지는 생활권 내 중심자원으로서 지역의 역량이 집중되는 주민 자산이 되었다. 주민들은 생활공간에 대해 자발적으로 참여의지를 가지고 조직화 하였고 나아가 근린 거버넌스가 구축되면서 공간의 개선을 위한 공공행정과의 파트너십을 형성하였다. 다시 말해 주민들이 주도적으로 지역 자원을 발굴하고 가꾸고 활용해 나가면서 시민적 공공성을 확립해 나갈 수 있었다. 이러한 과정에서 주민들의 책임의식이 강화되고, 공원녹지를 주민 공동의 자산으로 간주하는 인식 상의 변화가 일어났다. 이러한 자산화는 공간을 중심으로 지역의 정체성 형성으로 확장되었다.

근린생활권 공원녹지는 주민 일상에 영향을 미치고 시민적 공공성을 확장시

킬 수 있는 중요한 공공공간이다. 하지만 대부분의 국내 신도시계획은 커뮤니티 형성을 목적으로한 주민참여가 이루어지지 못하고 있다. 이러한 측면에서 주민참여 계획과 운영관리가 이루어질 수 있는 제도 개선 노력이 필요하다. 특히 계획에서 운영으로 이어지는 주민참여 시스템의 구축이 요구되는데 본 연구는 다음과 같이 시사점을 제시하고자 한다.

먼저 도시계획 측면에서 살펴보면 첫째, 근린생활권 공원녹지 계획에서 자연 녹지 보존을 확대하고 커뮤니티 차원의 활용을 고려해야 한다. 도시계획 차원에서 자연녹지를 커뮤니티의 중심 자원으로 인식한다면 기존과는 다른 공원녹지 계획이 가능하다. 둘째, 공원을 커뮤니티 차원에서 점진적으로 만들어갈 수 있는 유연하고 중장기적인 조성 방식이 필요하다. 커뮤니티의 중심 자원으로 공원녹지를 조성하기 위해서는 기존과 다른 계획 방식이 필요하다. 커뮤니티 기반으로 지속적인 공원 만들기를 위해 비완결형 설계기법 등을 도입하여 차후 주민수요를 반영할 수 있는 공간을 남겨둌으로써 주민들의 이용 과정에서 발생하는 주민 수요를 점진적으로 반영할 수 있다. 셋째, 신도시 계획 단계 별로 적절한 주민참여가 필요하며 단계 간 연계 될 수 있도록 제도적인 노력이 필요하다. 계획단계에서는 원주민들의 참여를 통해 의미있는 자원 발굴이 가능하다. 시행단계에서는 발굴된 자원을 활용과 유연한 계획을 통해 주민참여를 유도할 수 있다. 특히 초기 입주시기에 새로운 주민들의 의견을 수용할 수 있는 주민참여 시스템이 필요하다. 이러한 주민참여가 신도시개발 각 단계에서 연계되기 위해서는 신도시계획 단계별로 상이한 주체들과 기존에 배제된 주민들 간의 협의체와 지원기관이 필요하다.

근린생활권 공원녹지 운영 측면에서 살펴보면 첫째, 주민들에게 공간에 대한 충분한 이용 및 관리의 권한을 부여해야한다. 이는 주민들에게 시민적 공공성과 역량을 강화시키는데 중요한 영향을 미친다. 둘째, 유연하고 호의적인 행정태도를 위한 행정인식의 전환과 새로운 공공행정의 역할에 대한 고민이 필요하다. 근린생활권 공원녹지가 커뮤니티 중심 자원으로 그 사회적 기능에 대해 이해를 바탕으로 주민들의 역량을 이끌어 내고 조율하는 역할을 수행할 수 있어야 한다. 셋째, 주민 주도로 의사를 조율하고 공공행정과 파트너십을 맺을 수 있는 주민참여 시스템으로 근린 거버넌스와 도시차원에서 각 근린 거버넌스를 연대시키고 지원할 수 있는 중간 조직이 필요하다.

제 2 절 연구의 의의와 한계

본 연구는 다음과 같은 의의를 가진다. 첫째, 본 연구는 근린생활권 공원녹지의 신도시 생활권 계획 내에서 사회적 역할에 대해 제고할 수 있는 연구로 활용될 수 있다. 신도시계획에서 근린생활권 공원녹지가 가지는 위상이 지속적으로 강화되고 있는 추세 속에서 그 공간적 구조에 대한 논의가 주로 이루어졌다(김주일 외, 2013; 박현옥, 2016 등). 또한 기존 신도시 공원녹지와 관련된 주민참여와 관련된 연구는 절차와 하자와 관련된 내용이다(오정학, 2016; 정재만, 2015; 장명기, 2013; 조세환 외, 2013 등). 이에 반해 본 연구는 자발적인 주민 참여 사례 분석을 통해 신도시 근린생활권 공원녹지가 커뮤니티 차원에서 중요한 공간으로 활용되기 위해 계획단계부터 관리 단계에서 시사점을 도출하였다.

둘째, 연구 대상 측면에서 신도시는 커뮤니티 연구가 그간 미흡했는데, 본 연구는 신도시 커뮤니티 형성 과정에 대한 기초연구로 활용될 수 있다. 우리나라는 세계적으로 신도시 개발을 선도하는 국가 중 하나로 보다 다양한 관점에서의 연구가 필요하다. 그동안 신도시 연구는 공간구조적 차원으로 주로 진행 되었는데, 본 연구는 도시 형성 과정에서 커뮤니티 형성이라는 사회문화적 차원에서의 접근으로 기존 연구와 차별화 된다. 공원녹지라는 제한적인 공간이긴 하지만 근린생활권 단위에서의 주민들의 커뮤니티 형성과정을 분석한 것으로 학문적으로 의의가 있다. 신도시 개발이 지속적으로 이어지고 있는 상황에서 본 연구를 통해 기존 신도시계획의 문제점을 개선해 나가는데 기여할 수 있다.

셋째, 근린생활권 공원녹지의 운영관리와 이용 향상을 위해 자발적 주민참여의 기제를 제시했다는 점에서 의의가 있다. 주민참여 측면에서 기존 많은 연구는 대부분 소공원 또는 대형공원을 중심으로 공급자 관점에서 주민참여 연구가 진행되었다(김연금 외, 2003, 김원주, 2007, 김연금, 2009; 김용국, 2009 등). 이에 반해 본 연구는 근린생활권 공원녹지를 대상으로 자발적인 주민참여 사례를 통해 조성부터 관리 운영과정까지 근린 사회의 커뮤니티 형성 차원에서 논의 한 차별성을 가진다. 해외에서는 제도를 통한 주민참여 운영이 활발하기 때문에 이를 강화시키기 위한 연구가 주로 이루어졌다. 특히 행정입장에서 주민들의 참여를 유도하기 위한 논의(Dunnett, 2002; Shandas& Messer, 2008; 川原晋, 大木一, 佐藤

滋, 2006; 藤本真里, 中瀬 勲, 2011 등)에 반해 본 연구는 제도가 부재한 상황에서 주민의 자발성이 어떻게 형성되어 주민참여가 지속되는지에 대한 메커니즘에 대해 논의가 진행한 차별성을 가진다.

넷째, 커뮤니티 형성 측면에서 근린생활권 공원녹지의 중요성을 밝히고자 하였다. 근린생활권 공원녹지는 주민들의 여가공간이며 나아가 지역 공동체적 생활에 기여하는 공간이다(임승빈, 1998). 해외연구에서는 근린 내 녹지와 주민교류활동 간의 관계, 나아가 커뮤니티 활동에 대해 연구가 진행되었다. 이에 반해 국내에서는 관련 연구가 활발하게 진행되지 못하였다. 본 연구는 신도시를 대상으로 하고 있지만 기성 도시에서도 시사될 수 있는 내용으로 주민참여활동과 공간과의 상호관계에 주목하였고 근린 범위 차원에서 그 영향을 논의하였다.

마지막으로 참여관찰 방법에 기반하여 주민들의 시선에서 주민참여를 분석했다는 점에서 의미가 있다. 연구자가 커뮤니티의 일원으로서 전문가 입장이 아닌 주민의 입장에서 이들과 교류하였고 이를 바탕으로 주민들의 인식 과정을 심도있게 분석할 수 있었다.

하지만 본 연구는 행정중심복합도시 내 첫마을이라는 단일 사례를 대상으로 진행하여 신도시계획의 전반적인 차원에서 일반화하기엔 무리가 있다. 특히 행정중심복합도시시는 기존 신도시 개발 주체와 달리 건설청이라는 기존과 다른 개발 주체의 존재로 차별화 되고 첫마을의 경우도 최초로 원형지공급과 국제설계공모가 이루어진 계획으로 기존의 신도시 생활권 여건과는 다르다. 하지만 이러한 대상의 독특성에도 불구하고 최근 다양하게 시도되고 있는 생활권 개발차원에서 시사점을 도출 할 수 있었다.

향후 다양한 사례에 대한 연구를 통해 신도시 뿐 만 아니라 근린 개발 시 커뮤니티 차원에서의 공원녹지 계획 및 조성을 위한 정책적 제안이 필요하다. 특히 새로운 주민참여형 공원녹지 조성 모델 개발이 필요한데, 이는 재정적 문제, 행정 주체간의 협력 등 다양한 차원에서 고려되어야 한다. 또한 커뮤니티 기반의 근린생활권 공원녹지의 관리 운영 제도 구축을 위해 미국을 중심으로 활발하게 진행되고 있는 커뮤니티기반의 참여 연구 방법(community-based participatory research, CBPR)을 고려할 필요가 있다. 이를 통해 보다 실제 적용 가능한 정책 제안이 가능할 수 있다고 판단된다.

참고문헌

<국외>

- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), 216-224.
- Becker, H. S. (1958). Problems of inference and proof in participant observation. *American sociological review*, 23(6), 652-660.
- by Leon Bramson. Chicago: The University of Chicago Press.
- Cohen, D. A., Han, B., Derose, K. P., Williamson, S., Marsh, T., Rudick, J., & McKenzie, T. L. (2012). Neighborhood poverty, park use, and park-based physical activity in a Southern California city. *Social Science & Medicine*, 75(12), 2317-2325.
- Coley, R. L., Kuo, F. E., & Sullivan, W. C. (1997). Where does community grow? The social context created by nature in public housing. *Environment and Behavior*, 29, 468-494.
- Cunningham, J. V., & Kotler, M. (1983). Building neighborhood organizations: a guidebook sponsored by the National Association of Neighborhoods. Building neighborhood organizations: a guidebook sponsored by the National Association of Neighborhoods.
- Derose, K. P., Marsh, T., Mariscal, M., Pina-Cortez, S., & Cohen, D. A. (2014). Involving community stakeholders to increase park use and physical activity. *Preventive medicine*, 64, 14-19.
- DeWalt, K. M., and DeWalt, B. R. (2011). Participant Observation: A Guide for Fieldworkers. AltaMira Press, New York.
- Dunnett, N., Swanwick, C., & Woolley, H. (2002). Improving urban parks, play areas and green spaces. London: Department for transport, local government and the regions.
- Fung, A. (2003). Association and Democracy: Between Theories,

- Hopes, and Realities. *Annual Review of Sociology*, 29, 515-539
- Gehl, J. (1987). *Life between buildings. Using public space.* Van Nostrand Reinhold: New York.
- Ghose, R., & Pettygrove, M. (2014). Actors and networks in urban community garden development. *Geoforum*, 53, 93-103.
- Gobster, P. H. (1998). Urban parks as green walls or green magnets? Interracial relations in neighbourhood boundary parks. *Landscape and Urban Planning*, 41, 43-55.
- Graves, C. W. (1972). Citizen participation in metropolitan planning. *Public Administration Review*, 32(3), 198-199.
- Greenhalgh, L., & Worpole, K. (1996). *People, parks and cities.* A report to the Department of the Environment by Comedia in association with Demos., 74.
- Gusfield, J. (1975). Categories of ownership and responsibility in social issues: Alcohol abuse and automobile use. *Journal of Drug Issues*, 5(4), 285-303.
- Henning, C., & Lieberg, M. (1996). Strong ties or weak ties? Neighbourhood networks in a new perspective. *Scandinavian Housing and Planning Research*, 13(1), 3-26.
- Gans, H. (1962). *Urbanism and suburbanism as ways of life: A reevaluation of definitions.*
- Graves, C. W. (1972). Citizen participation in metropolitan planning. *Public Administration Review*, 32(3), 198-199.
- Hillery G. A. (1955), *Definition of Community*, *Rural Sociology*, vol.20.
- Hirst, Paul. 1993. *Associative Democracy*. Oxford: Blackwell.
- Huang, S.-C. L. (2006) A study in outdoor interactional spaces in high-rise housing. *Landscape and Urban Planning*, 78: 193-204.
- Kaźmierczak, A. (2013). "The contribution of local parks to neighbourhood social ties." *Landscape and Urban Planning* 109(1): 31-44.
- Kornhauser, W. A. (1953). *Liberal and radical political careers: a study of group loyalty* (Doctoral dissertation, University of

- Chicago, Department of Sociology).
- Kooiman, J. (2005). Gobernar en gobernanza. La gobernanza hoy: 10 textos de referencia, 57-82.
- Kuo, F. E., Sullivan, W. C., Coley, R. L., & Brunson, L. (1998). Fertile ground for community: Inner-city neighbourhood common spaces. *American Journal of Community Psychology*, 26, 823-851.
- Kurtz, H. (2001). Differentiating multiple meanings of garden and community. *Urban Geography*, 22(7), 656-670.
- MacIver, Robert. (1970). *On Community, Society and Power: Selected Writings*, edited
- MacQueen, K. M., McLellan, E., Metzger, D. S., Kegeles, S., Strauss, R. P., Scotti, R., ... & Trotter, R. T. (2001). What is community? An evidence-based definition for participatory public health. *American journal of public health*, 91(12), 1929-1938.
- Mattessich, P. W., Monsey, B. R., & Roy, C. (1997). *Community building: What makes it work: A review of factors influencing successful community building*. Fieldstone Alliance.
- Mutiara, S. and K. Isami. (2012) Characteristic of public small park usage in asia pacific countries: Case study in Jakarta and Yokohama City. *Procedia-Social and Behavioral Sciences* 35: 412-419.
- Merlin, P. (1969). *Les Villes nouvelles: urbanisme régional et aménagement...* Presses universitaires de France. 박전자 역(1986), *신도시개발*, 서울: 성문당
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political studies*, 44(4), 652-667.
- Pink, S. (2009). Urban social movements and small places: Slow cities as sites of activism. *City*, 13(4), 451-465.
- Pink, S. (2012). *Situating everyday life: Practices and places*. Sage Publications.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political studies*, 44(4), 652-667.

- Shandas, V., & Messer, W. B. (2008). Fostering green communities through civic engagement: community-based environmental stewardship in the Portland area. *Journal of the American Planning Association*, 74(4), 408-418.
- Simson, A. J. (1998). Telford, The Forest City - the first 25 years. Paper given to the 74th Annual Conference of the International Society of Arboriculture. Birmingham, UK.
- Simson, A. J. (2000). The post-romantic landscape of Telford New Town. *Landscape and urban planning*, 52(2-3), 189-197.
- Somerville, P. (2011). Multiscalarity and neighbourhood governance. *Public policy and Administration*, 26(1), 81-105.
- Stenberg, C. W. (1972). Citizens and the administrative state: From participation to power. *Public Administration Review*, 32(3), 190-198.
- Stoker, G. (1997). Local government in Britain after Thatcher. *Public Sector Reform: Rationale, Trends and Problems*, 225-234.
- Sullivan, W. C., Kuo, F. E., & Depooter, S. F. (2004). The fruit of urban nature: Vital neighborhood spaces. *Environment and behavior*, 36(5), 678-700.
- Suttles, G. D. (1972). *The social construction of communities*. University of Chicago Press.
- Tocqueville, Alexis de(1969), *Democracy in America*, J.P. Mayer(ed.). 임효선·박지동 역(1997), *미국의 민주주의*, 서울: 한길사.
- Tönnies, F.(1957). *Community & Society...* Translated and Edited by Charles P. Loomis. Harper & Row.
- Tönnies, Ferdinand. 1957. *Community & Society*, translated by Charles P. Loomis. New
- Torjman, S. (2007). *Shared space: The communities agenda*. Caledon Institute of Social Policy.
- Verba, S., & Nie, N. H. (1972). *Participation in America*. Harper & Row.
- Warren, M. E. (2001). *Democracy and association*. Princeton

- University Press.
- Whyte, W. F. (1943). 1981. Street corner society: the social structure of an Italian Slum.
- Whyte, W. F., & Alberti, G. I. O. R. G. I. O. (1993). On the integration of research methods. Social research in developing countries: Surveys and censuses in the Third World, 299-312.
- Yin, R. K. (2014). Case study research: Design and methods (Fifth). 신 경식, 서아영, 송민채 역 (2016), 사례연구방법(5판), 서울:한경사
- City of Irvin. (2017). Park master plan.
- Harlow Council. (2014). Harlow local development plan: Green wedge review.
- Milton keynes Council. (2014). Public Open Space: A Strategy for Milton keynes
- Iwao Mori, Hiroshi Matsuno. (1992) KOZA MACHIZUKURI KAIHATSU NYUMON. Tokyo:Gyosei 장준호 김선직 역(2010). 커뮤니티를 위한 마을 만들기. 서울:형설
- NPO多摩ニュータウン・まちづくり専門家会議. (2013). 多摩ニュータウンの開発の背景とあゆみ木太
- 永田和宏. (2002). 緑地・公園内竹林の市民管理, ランドスケープ研究65(4), 2002
- 藤本, 真里. (2011). 都市公園における住民参画型運営に関する研究. 藤本真里 (株)市浦ハウジング&プランニングの取り組み.(2016)市浦ハウジング&プランニング叢書日本のニュー タウン開発と (株)市浦ハウジング&プランニングの取り組み. 啓文社
- 松尾匡. (2003). 「市民参加のまちづくり」, 創成社
- Hiroshi Matsuno, Iwao Mori. (1992). KOZA MACHIZUKURI KAIHATSU NYUMON. 장준호, 김선직. 역 (2010) 커뮤니티를 위한 마을만들기 개론, 서울:형설출판사
- 森本千尋. (2009). 都市公園の管理運営における市民参加状況について, 公園管理研究 Vol.3 平成21年(2009年) 12月発行
- 嶺岸さゆり, 平松玲治, 森本千尋,. (2013). 平成24 年度全国都市公園管理運営実態調査の概要 - 指定管理者制度導入後の現状と課題を中心に -, 公園管理

研究 Vol.7 平成25年

- 安達明彦・田代順孝 (2009). 英国における公園・緑地の評価顕彰制度の取り組み等に関する調査, 公園管理研究 Vol.3 平成21年(2009年) 12月発行
- 金子淳. (2009). 多摩ニュータウンにおける「伝統」と記憶の断層. 日本都市社会学会年報, 2009(27), 37-48.
- 山本庸介, 服部勉, 進士五十八. (2001). 多摩ニュータウンの開発年代の相異による原地形の保全率・形状の変化に関する分析. ランドスケープ研究, 65(5), 855-860.
- 神田陽二郎. (2003). 港北ニュータウンにおける公園愛護会活動の実態と今後の在り方: テーマ型と地線型の比較を通じて (住民参加の実践と評価, 都市計画). 学術講演梗概集. F-1, 都市計画, 建築経済・住宅問題, 2003, 667-668.
- 藤本真里, 中瀬 勲 (2011), 有馬富士公園運営・計画協議会の議論内容からみた住民参画型公園運営の課題と展望, 日本造園学会誌ランドスケープ研究 VOL.74 NO.5 p.793-798
- 亀井靖子, 谷本裕香子. (2012). 8084 横浜市金沢区の公園管理における住民と行政の関係: 公共空間における維持管理保全の手法に関する研究 その 4 (施設保全・データ分析, 建築社会システム, 2012 年度大会 (東海) 学術講演会・建築デザイン発表会). 学術講演梗概集, 2012, 167-168.
- 上甫木昭春, 池口仁. (1995). ニュータウン内の保全林に対する身近さと管理運営への参加意向に関する研究, ランドスケープ研究 58 (5)
- 川原晋, 大木一, 佐藤滋(2006), 計画策定期の住民参加状況と空間要素とが公園の継続的な 住民運営に与える影響, 日本建築学会計画系論文集第601号, pp.119-126
- 山崎雄弘藤本真里, 柳井重人, 秋田典子. (2011). 幕張ベイトウンにおける住民参加型都市公園 管理の地区全域での展開に向けた課題. ランドスケープ研究, 74(5), 575-580.
- 柏の葉国際キャンパスタウン構想委員会. (2004). 柏の葉国際キャンパスタウン構想. 柏の葉国際キャンパスタウン構想委員会.
- 藤本真里. (2013). 都市公園における住民参画型運営に関する研究 (平成 24 年度日本造園学会賞受賞者業績要旨). ランドスケープ研究: 日本造園学会誌: 日本造園学会誌ランドスケープ研究, 77(2), 143-146.

<국내>

- 강대기. (2003). 패러다임 변화와 공동체의 통합개념 구축. 농촌사회, 13(2), 7-40.
- 강황선. (2003). 정부중재형 거버넌스 체제의 운영전략에 관한 연구. 한국사회와 행정연구, 14(3), 201-227.
- 공윤경, 양흥숙. (2011). 도시 소공원의 창조적 재생과 일상. 한국지역지리학회지 제, 17(5), 582-599.
- 곽현근. (2008). 지역사회 사회자본에 미치는 동네효과에 관한 연구. 지방정부연구, 11(4), 59-86.
- 구자훈. (1996). 주민참여형주거지정비수법개발. KR, 서울연구원.
- 권영상. (2012). 도시계획의 새로운 이정표, 세종시계획수립과정, LHIArchivesp27
- 권효림. (2015). 결사체주의 관점에서 본마을공동체 만들기의 민주주의적 의의. 한국사회학, 49(5), 151-180.
- 김명숙. (2005). 로컬 거버넌스와 주민의 정치참여. 한국사회와 행정연구, 16(3), 325-347.
- 김명숙. (2010). 결사체의 민주주의적 효과에 관한 경험적 연구. 사회과학연구, 21(2), 1-24.
- 김선희. (2012). 비판적 실재론 관점에서 본 제도분석틀 (IAD) 의 정책 다이내믹스 분석 유용성 고찰. 한국정책학회보, 21(2), 61-90.
- 김성균. (2001). 주민참여에 의한 마을마당설계. 한국조경학회지, 29(3).
- 김성균, 정태영. (2005). 전주시 객사길 보행자 중심 걷고 싶은 거리 설계 : 주민참여형 가로설계. 한국조경학회지 33(3): 94-104.
- 김순희 (2016). 주민참여에 따른 공원 운영관리에 관한 연구. 부산, 동아대학교 대학원. 국내박사학위논문.
- 김연금, 성종상, 조석만, & 이규목. (2003). 주민 참여를 통한 도시 소공원 설계 및 조성. 한국조경학회지, 31(1), 78-89.
- 김연금. (2009). 소통으로 장소만들기. 서울: 한국학술정보 (주).
- 김의영. (2005). 결사체 민주주의에 대한 소고. 한국정치학회보, 39(3), 433-455.
- 김왕근. (1995). 특집 2: 개혁·세계화·민주시민교육; 시민성의 두 측면-형식으로 보는 관점과 내용으로 보는 관점. 시민교육연구, 20, 61-72.
- 김용국. (2014). 녹색복지 관점에서 서울시 생활권 도시공원의 분배적 형평성

- 분석. 한국조경학회지, 42(3), 76.
- 김우주, 이차희, 성종상. (2018). 근린 생활권 공원에서 자발적 공동체 활동의 활성화 요인에 관한 연구 - 세종시 '참샘을 사랑하는 모임'을 대상으로 - 한국조경학회지 46(2): 37-51.
- 김인권. (1997). 영국의 신도시, 밀톤킨즈에 관한 연구.
- 김주일, 최성지. (2013). 공간 구성 차원에서 살펴 본 우리나라 신도시 공원 녹지체계의 변화. 한국도시설계학회지 도시설계, 14(3), 145-159.
- 김찬호. (2000). 도시계획의 패러다임 전환과 의사소통이론. 사회발전연구 -(6): 167-196.
- 김현종. (2018). 자발적 결사체 참여를 통한 시민성 형성. KR, 한국교원대학교 석사학위논문.
- 김희정. (2016). 공유공간을 통한 지역공동체 전개과정과 의미. KR, 서울대학교 석사학위논문
- 문승규, 박소현 (2013). 지역 커뮤니티 중심공간으로서 생활밀착형 공동체시설에 대한 연구. 엘라스토머 및 콤포지트.
- 박현옥 (2017). 신도시 경관디자인 형성을 위한 개발기법 적용방안 연구 : 행정중심복합도시 토지공급방식 사례를 중심으로. ZZ, 서울시립대학교 석사학위논문
- 박협찬 외. (2012). 서울특별시 마을공동체 기본계획수립 및 종합지원센터 설치연구, 서울연구원
- 배순석, 박종택. (1995). 公營宅地開發制度의 改善方案에 관한 研究. 안양 :, 국토개발연구원
- 배웅규. (2001). 地區單位의 都市整備를 위한 住民參與 方案 研究. KR, 서울대학교 박사학위논문.
- 박종민, 배정현. (2008). 한국에서 단체는 민주주의의 학교인가?. 한국정치학회보 42(3): 121-141.
- 서울연구원. (2012). 서울특별시 마을공동체 기본계획: 마을공동체 기본계획 수립 및 종합지원센터설치 연구용역. 서울특별시.
- 서윤 (2014). 주민주권의 실현을 위한 주민참여의 실태 분석. KR, 서울대학교 석사학위논문.
- 서재호, 김혜정, 이승종. (2012). 지방정부의 가치지향으로서 커뮤니티 웰빙에 대한 연구. 한국행정학보, 46(1), 33-57.

- 서재호. (2013). 주민자치 활동 참여와 공동체 의식 : 부산광역시 4개 동 주민
자치센터 주민의 인식조사를 토대로. 한국사회와행정연구 24(2): 437-459.
- 손장권, 양춘, 정희태, 이경상. (2004). 신도시의 형성: 문화와 삶의 질의 연구,
서울:백산서당
- 신국현, 서순탁. (2014). 사회적 기업의 거버넌스 심층 분석. 도시행정학보,
27(1), 317-343.
- 신명호. (2000). 도시공동체운동의현황과전망. 도시연구6(6):51-81.
- 신예철. (2012). 지역 만들기에 있어서 지역공동체 역량이 지속적 참여와 참여
확대에 미치는 영향 연구 : 지역 만들기 공동체와 지역문화 활동 공동체의
역량 비교분석을 중심으로. KR, 한양대학교. 박사학위논문
- 신재욱. (2014). 신도시 건설기본계획 수립과정에서 주민참여 제고방안. KR,
전남대학교 박사학위논문.
- 신현주. (2018). 도시재생사업 참여주체의 의사결정과 역할, 그리고 주민참여
수준에 대한 비판적 고찰. 서울, 서울시립대학교 일반대학원. 국내박사학위
논문.
- 안현찬. (2014). 근린공간 거버넌스에 대한 제도주의적 분석. 서울, 서울대학교
대학원. 박사학위논문.
- 여관현. (2013). 마을 만들기를 통한 공동체 성장과정 연구 : 성북구 장수마을
사례를 중심으로. 도시행정학보 26(1): 53-87.
- 여혜진. (2014). 공공주도 근린재생사업의 로컬 거버넌스 특징 연구. 대한건축
학회논문집(계획계) 30(12): 91-100.
- 오정학. (2016). 택지개발지구 조경공사의 주민관여 분석 : 경기도 광교지구를
중심으로. 한국조경학회지 44(6): 51-59.
- 육은정. (2014). 지역 내 공원관리 참여주민의 만족도 영향요인 연구. 서울, 서
울대학교 환경대학원. 국내석사학위논문.
- 윤영안 (2009). 신도시개발계획과정에서의 주민참여 방안에 관한연구. 서울, 건
국대학교 행정대학원. 국내석사학위논문.
- 이계원. (2002). 都市開發에 있어서의 住民參與模型設定에 관한 研究. KR, 중
앙대학교.국내석사학위논문.
- 이규선, 성순아, 황희연. (2012). 청주시 사직 2 동 마을만들기 단계별 특성연
구. 국토계획, 47(4), 145-157.
- 이병철 (1995). "미국사회복지정책의 한국적응에 관한 정책적 연구." 사회과학

- 논집 5(1): 27-56.
- 이상민, 심경미. (2013). 공원·녹지의 질적 관리를 위한 제도 도입 방안 - 영국의 Green Flag Award를 중심으로. KR, 건축도시공간연구소.
- 이석현. (2014). 공감의 도시를 위한 커뮤니티 디자인. 서울:미세움
- 이승종, 김혜정. (2006). 지방정부 정책혁신의 영향요인으로서의 지역시민사회 역량. 한국정책학회 하계학술발표논문집, 한국정책학회.
- 이승훈. (2003). 한국사회의 '시민됨' 형성과정 : 자발 결사체 참여 경험을 중심으로. 연세대학교. 박사학위논문.
- 이현출. (2001). 거버넌스와 NGOs, 정치학회지, 35(3),
- 이왕기, 지남석. (2015). 사례 비교를 통한 인천시 재생사업의 주민참여 개선방안 연구. 국토지리학회지 49(3): 307-323.
- 이은진. (2006). 마을만들기운동의현황과과제. 지역사회학 8(1):5-31.
- 이정화. (2005) 도시계획 과정에서의 주민참여 방안에 관한 연구,건국대학교 행정대학원 석사학위논문,
- 이진욱. (2018). 축소도시 유희공간의 변환 과정에 관한 연구 : 충남 장항읍을 사례로. 서울대학교. 박사학위논문
- 이차희. (2017). 도시근교 농촌의 일상경관에 대한 거주민의 주관적 인식과 경관정체성 연구. 서울대학교. 박사학위논문
- 임윤수, 최완호. (2014). 도시재생사업의 활성화를 위한 법제 개선방안. 법학연구, 54, 169-187.
- 임해경. (2015). 지방정부 시민사회 관계에서 주민참여제도의 성격 분석: 연계된 자율성 관점에서”, 경기대학교 일반대학원 행정학과, 박사학위논문
- 장명기. (2013). 광교 호수공원 사례분석을 통한 도시공원 조성의 주민참여 활성화 방안 연구. KR, 가천대학교.석사학위논문
- 전경구. (1998). 주민참여형 근린개발과 도시근린공동체. 地域社會開發研究 23(2): 103-128.
- 정민석. (2018). ‘정책과정에 대한 주민참여’에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. KR, 서울시립대학교.석사학위논문
- 정재만. (2015). 조경 시공과정에서의 사용자 관심 및 요구 분석 : 광교 택지개발지구를 중심으로. 한국인간식물환경학회지 18(2): 143-150.
- 조세환, 이명훈, 조현길, 김인호, 안승홍, 오정학. (2013). 아파트 단지 조경사업에서 발생하는 민원 특성 분석. 한국조경학회지, 41(5), 79.

채진해, 이석현, 조경진. (2012). 가로환경개선을 위한 주민참여형 교육 프로그램의 효과 분석 연구. 국토계획, 47(3), 21-35.

대한주택공사. (2006). 첫마을마스터플랜보고서. 서울:대한주택공사

최병두. (2006). 살기 좋은 도시를 위한 지역공동체 복원 방안. 국토지리학회지 40(4): 513-528.

최진희, 박열. (2018). 도시공원의 공공성과 중심시설로서 커뮤니티센터의 역할에 관한 연구 - 얼바인시 지역사회 사례를 중심으로. 청소년시설환경 16(1): 5-14.

국토교통부. (2006). 행정중심복합도시 건설기본계획.

국토교통부. (2010). 지속가능한 신도시 계획 기준.

행정중심복합도시건설청. (2007). 행정중심복합도시 백서 2006.

행정중심복합도시건설청. (2008). 행정중심복합도시 백서 2007.

행정중심복합도시건설청. (2009). 행정중심복합도시 백서 2008.

행정중심복합도시건설청. (2012). 행정중심복합도시 백서 2000-12.

행정중심복합도시건설청. (2013). 행정중심복합도시 개발 계획 변경.

행정중심복합도시건설청. (2015). 행정중심복합도시 백서 2012-14.

<https://www.milton-keynes.gov.uk>

<https://www.cityofirvine.org>

<https://www.harlow.gov.uk>

<https://www.telford.gov.uk>

<http://www.udck.jp>

<http://www.city.tama.lg.jp>

<http://www.city.yokohama.lg.jp>

<부록 1> 참샘을 사랑하는 모임 인터뷰 코딩 (일부)

no.	서술문	하위범주	상위범주
H-1	예전에는 샘웅덩이가 바가지모양이고 깊지않고 물이 항상 철철 넘쳤어, 그때 원래 동네주민 5집 정도가 떠다먹으면서 관리했었어. 빨래도하고 지게로 길어다먹고했어.	지역민들의 관리	지역주민들이 오랫동안 이용관린한 참샘
B-27	그전에는 물을 끌어다먹었데,시멘트로 덮어놔더라고.구멍으로 호스를 빼서 끌어다먹고 그렇게도 했었데. 니중에는 여기들어오기직전까지는 그전에는 여기 우물에서 먹었었는데.		
B-28	저기위에 집이있었데. 집이있어서 살았다고 하더라고. 이견저위쪽의 길이고. 이런 동네가 송원리가 이렇게있었어. 여기는 나성리고.		
A-5	그 사람은 피혁회사 다니면서 그물을 계속 길어마시고 수질검사하였다고 하더라고		
B-1	00피혁이 7단지에 있었는데,나중에 부도났어. 거기 직원들이 산넘어 물을 마시러 많이 오갔어. 예전엔 산능선 따라 많이 다녔어.	참샘은 좋은 수질로 도시 개발 이전 지역민들이 이용함	
B-2	지금 파인 부분이 사람이 다닌 자국이야. 이산이 예전에도 유명했어. 피혁회사가 있는데도 오염이 안된게 대단해 피혁이 화학물질을 많이쓰는데...회사에서 계속 수질검사를 했더니 수질이 좋아서 그 회사사람이 많이 사용했다더라		
A-6	고려때부터 물이 흐르던 샘인데 개발되면서 공원이 되고 제한구역이라고 막아버려 이용을 할수 없게 되었어.	도시개발후 참샘의 방치 및 이용제한	도시개발 후 참샘의 훼손과 이용제한
A-7	잡초 속에 묻혀버렸어. 세종보사업소쪽으로 펜스를쳐서 막아버렸지.		
H-2	세종시개발하면서 여기를 다막고 흙이 쌓여있고 다음엔 펜스를 쳐서 그때부터 이용도 못하고 관리도 안됐어. 여기 주민들이 떠나기전부터 이용을 할 수 없었어. 난처음부터 여기 살아서 잘알어. 저기 길건너편에 나성에서 41년동안 계속 살았어		
A-8	반대쪽 7단지쪽으로는 데크도 만들고 계단도 만들고 잘해놔지. 돈도 엄청든것같아 근데 이쪽은 이용을 못하게 막아버렸어. 거긴 사람들가지도 안잖아.	주민이용 고려 부족한 하향식 공원 계획	
H-4	안묻었으면 계속 있었을텐데 lh에서흙으로 다덮어서 원래모습이 없어졌잖아. 약수터같은거 신경안쓴것같어. 있는지몰랐을수도있지.	공원개발과정에서 자원의 무관심	
Lha-3	참샘약수터의 경우 초기계획에서는 반영되지 못하였던 사	공원개발과	

	안이었습니다만, 그때 처음현장에서 검토가돼서 반영을했으면 가장 좋았는데 그때는 그거까지는 검토가 안되어요	정에서 소 규모 자원 발굴 한계		
Lhb-18	우리가봤을 때 실제로 공사가 진행되면서 애가 안에 묻혀 있어서 이게약수인지 원지 표시도 안났었어요. 설계자들도 현장조사를 할 때 약수터라고하면 우물갈아도 좀 표시가 되었으면 뭐가있나보다인지를 하는데 이게그런거 하나도없이 그냥 숲속에 가려져있었거든요			
Lhb-19	그때 가려져있고 풀들만있고 물만나오는 그런상태여서 그냥 산에서 물내려오는구나 그렇게 생각을 했던거죠.			
Lhb-20	자원조사 할 때는 현장에 가서 현장을 직접 보면서 조사를 하셔서 주민들 의견을 직접 받지는 못했어요			
H-3	이용하고 싶어서 신랑한테 이야기했는데 신랑이 시청공무원이야 근데안되었어.관리사무소에도 이야기하고했는데 안되었어. S씨랑도 이야기했는데 안된다는 이야기를들었어. 시청도 안되고 나성리이장도 아니고 나성리청년회장도안되고이장협의회장도안된다고했어.그래서내가h랑행복청에건의를해보자했었어	참샘 복원 을 위한 과 거 이용자 의 적극적 인 민원활 동	원주민의 네트워크를 통한 복원 노력과 좌 절	
A-72	선재훈 씨가 여기가 개발되고 이 샘이 그리워 이 샘을 살릴려고 안가본 곳이 없다고 했어			
B-20	선재훈이가 이야기 한건 이사하고 와서. 3단지로 이사해서 살면서 이야기했어			
B-21	집사람이 행복청장을 자주 만나니까 아이디어가 딱떠오르더라고.그때 판단을 못했으면 덮어서없어진거지. LH도 이걸 덮어놔으면 몰랐을거야.	건설청을 통한 참샘 복원 추진		
A-1	참샘은 선재훈이란 사람 때문에 알게 되었어. 그 사람이 애들 아빠를 통해 나를 만나자고 했어.	원주민 리 더간의 네 트워크 형 성		
A-2	그 사람은 위치가 좋은 도램 8단지를 원주민 임대아파트를 지정하는데 앞장선 사람이었는데 난 그사람이 힘이 있는 사람이라 생각하고 있어서 그사람이 못한 일을 내가 뭔가 할 수 있다고 생각이 안들어 안만나려고 했지.			
A-3	그때 내가 첫마을 주부모니터단회장이니깐 할수있다고 계속 요청이 들어와서 참샘에 한번가보거나 해보자싶어 가보자했어.			
B-9	시에는 이야기가 안되고 여기 담당이 건설청 소관이라고 듣고 내가 행정시스템을 좀 알아서 주부모니터단 회장하던 아내한테 말하면 이루어질거라 확신을 가졌지			
B-3	그분은 원래 이쪽사람이 아니고 직장 때문에 여기이사와 살았어.그사람 만난건..내가 이장이었는데 종촌읍에서 이장모임 같은 곳에서만났어.보상관련해서지주 모였지.			

A-73	애들 아빠와 손재훈씨랑 내가 이세사람이 노력을 했어.		
A-9	처음에 군청이나 행복청에서 이야기해도 도시계획에도 없고 제한구역이라 안된다고 하였어.	행정 기관 의 개발 거 부	
B-6	그사람이 나서는걸 좋아해서 세입자 대책위원장이었는데, 부시장을 알아서 부시장에게 말했지만 시에서는 수돗물먹어야지 왜 샘물먹냐고안된다고 하였어. 시의원도 안된다고 했어.		
B-8	당시 우리가 참샘을 살릴려고하니, 군청 직원이 lh에서 수용을 했기에 개발이 안된다고 하더라고.		
C-28	예전에 여기 큰마을 없었다.이샘은 마을에서 떨어져있어서 예전사람들이 항상 먹던물은 아니였다더라.가물어서 집근처에 우물물이 떨어지면 여기는 나와서 퍼갔다고했어. 이샘은 다른물이 다안나와도 계속 나왔다더라	높은 수자 원 활용 가 치 인식	참샘 가치 인식 공유
A-4	잡초속에 서참샘을 만졌는데 물이 굉장히 시원하더라고..우리 어릴 때 이런 샘물기억이나고 샘물을 떠먹을수있으면 좋겠다생각이 들었어.		
A-11	근데 난 근린공원에 물먹을 곳도 없는데, 이 샘을 만들면 좋겠다 생각했어. 자전거 동호회 사람들이나 산책하는 사람들에게 좋은 자원이 되고 경제적 효과도 클거라고 계속 건의했어.		
B-7	선재훈이가 약수터가 있으면 새로오는 주민들에게도 좋을 것같다고했고 나도 자꾸이야기들으며 그런생각이 들어서나 중엔 신념을 가지고 살릴려고 했어.	사회적 가 치 인식	
A-10	지금 정수기먹지 누가 샘물먹냐고 모니터단원들도 그만건의하자고 날 말렸어.	모니터단 회의에서 부정적 반 응	주부모니터 단에서 참 샘 복원 초 기 협의와 좌절
A-90	여기는 자전거도로도 있지, 산책로에 사람들도 계속다니지. 이거만한다면 야유회에서 산책하다와서 물먹고 얼마나 좋겠는가. 거기 지나가는 사람들 물먹고 얼마나 좋겠는가. 계속 경제적인 효과가 굉장하다. 계속 설득을 해가지고. 모니터회에서 올라가져서.		
A-10	모니터단회의 때마다 이야기했는데 할때마다 노였어. 근린공원 보호구역이고 개발사업에 없다고 안된다고했어. 그때 청장님, lh도 안된다고 했어.	행정 기관 의 개발 거 부	
A-90	공식안건으로 올라가기가 힘들지. 왜냐하면 아예 계획이없고 여기에 집을 지을돈이 없었다이거야. 그러니까 도시계획을 하면서 계획을 하고 거기에 돈이 들어가야하는데 여기 들어갈 돈이 하나도 없다이거지. 할생각이 없었기 때문에. 이쪽은 아예 손을 안대려고 했기 때문에.		
A-91	그래서 행복청에다가 계속 건의를 하니까안돼. 도시계획에 없어서 안돼요. 계속안 된다고만하더라고.		

A-92	근데 조00국장있잖아. 그사람 때문에된거야. 국장님이 뭐냐면. 내가 뭐라해도 안됐었는데 국장이 우리가 스토리텔링이 있는곳을 개발해보자. 우리가 찾아보자. 왜냐하면 각지에서 온 사람들이 무슨이야기거리가 있어서 모이면 대화가되지만 그게없을때는 서로 만나도 얘깃거리가없을때는 어색하지않겠는가. 그러니까 우리가 소통을 하기위해서는 스토리텔링을 찾아보자.	건설청의사결정권자들이첫마을내 스토리텔링 있는장소개발논의	초기단계 호의적 행 정태도
Lha-5	당시 행복도시 건설청의 이00청장님께서 행복도시 내 Storytelling이 될만한시설과 문화의흔적을 찾는노력도 꾸준히 진행하였고,		
A-12	한번은 주부모니터단회의에서 조소현국장님이 이야기가 있는 장소가 어디없을까 이야기하길래 바로여기입니다라고이야기했어.		
A-93	우리 회의에서 그런이야기를 했어. 조00국장이. 전국장이 비면서 우리식사 할때도 이야기하면서, 우리모니터들 행사하고 나면 식사도하고 그럴잖아? 그런자리에서 그런이야기도 많이하고		
A-13	아들 아빠한테 자료를 찾아오라고해서 신랑이 남면면사무소에 가서 찾았어. 고려때부터 사용하고 피부병도 낫고 아들도 낫고 그런 이야기가 있었어.	참샘 자원의 가치 발굴 및 검증	
B-22	그래서 첫마을 지어질 때 공사 초기에. 남면지리지거기 가서 여기에 참샘약수터에 대한 저기를 했는데.		
B-23	저게 그 내용이야. 돌맹이에 있는 내용 .돌맹이에 써진 내용이 기록이 되어있어 가지고 이렇게 내용이 있고, 이게 주민들 요긴하게 고려때부터 먹던물이다. 그렇게 이야기하니까 그거 이야깃거리가 된다.		
A-94	그래서 그때 여기. 이게 개발되기 전. 이런 자료들을 다 제출했었지. 이게 처음 행복도시가 되기 전에 이랬었어. 들판이고, 산이고, 논이고. 다 현재 여기 천샘 약수터였어. 다들 같은게 있고, 다 강이 있고. 금강 변에 다 논, 밭 다 그런거로 되어있었어. 현재 이렇게 되어있었어. 이게 그 옛날 지도야. 이게 7단지고 이게 그 전에는 도립지구로 공사를 했을 때 막 도로 내고, 이 위에는 조립식 건물이 있고, 이게 참샘 약수터였어요.		
Lha-8	참샘 약수터관련 민원의인지시점이 그리 오래되지는 않았던 것으로 기억됩니다.	LH 관리자의 긍정적 인식	
Lha-9	제가 부임한 2013년1월이후, “주부모니터단” 의 건의가있으셨고 당시이청장님과 제가 바로 검토,진행하겠다고 약속드린후,		
Lha-1	오랜세월 (구,)연기군에서 살아오신 어르신들의 말씀으로는 참		

0	샘약수터가 원수산의 수맥과 연결되어있고 원수산의 정기 가 담긴 약수라는 말씀을 들었습니다.			
Lha-1 1	따라서, 지역주민들께 참샘약수터는 보존과 안전한 이용이 반드시필 요하다는 생각을 했습니다.			
A-14	국장님이 긍정적이었고 주무관이 이전에 공주보건소에서 일해서 수질검사를 했더니 수질이 아주좋다고나왔어.	주부모니터 단을 매개 로 참샘 복원 논의		
A-15	13년 3월에 공사 시작해서 4월에 개장했는데 설득하는데 건 1년정도 걸렸던 것 같아.			
A-39	내가 그때 행복청 주부모니터단 회장이어서 청장이나 LH 본부장같은 높은 사람들을 쉽게 만날 수 있었고 건의 할 수 있었어. 그렇지 않았으면 어려웠을거야.			
HAA- 20	참샘은 재미있는사례데...사람들이모여들게하려면 경로당같은 것도필요하고세종시에는복합커뮤니티시설같은공동이용 시설들이중요한개념으로건축적으로설계가되었다. 그건설 게가들어가건고추가적으로구상한게 건축계획에는 잡혀있지 않았지만.... 마을 중간에 공동우물을 파서 사람들이 이용 하게 하면 어떨까 그런 생각을 했었다.	주민 공동 이용 문화 공간 조성 의지	기관 관리 자의 정책 의지	
HAA- 21	반응이 좋았다. 모니터단 대표가 본인이 수소문하다가 약수 터가 있었던걸 알게 되었고 그걸 복원하면 어떻겠냐해서... 처음에는 아파트단지 중심에다 하려고 하다가 과거에 있던 걸 복원하는게 더낫겠다 생각이 들었다. 좀 더 자연형태로 가는거고..			
HAA- 25	시스템에서 이런걸 염두해두 고만들었던건 아니고 주부모 니터단을 운영하면서 서로 대화하고 운영하다보니 좋은 커 뮤니티 만들기 위해 서로 아이디어를 내고 그런과정에서 파생해서 나온 것 입니다.	주민소통을 매개로 참 샘 복원 논의		
HAA- 24	참샘은 기획조정관 입장에서 개인적으로 좋은사례로 판단 하고 밀어붙인 사례다. 개인적으로 LH에 열 번이상 불러서 이야기 했을거예요.	행정적 어 려움 극복 노력		
HAA- 22	근데 이걸 구현하려고했는데 행복청 예산으로는 그런게 지 원하기 어려웠다. 큰 건물짓고 이런건 가능해도 작은단위에 복원 사업을 할 수 있는 예산은 없었다.			
HAA- 23	그걸 LH 쪽에 요청을 드려서 한번에 오케이하는 안되고 10 번이상 요청을 해서 당시 세종본부장이 그걸 오케이해서 예산을 1억정도 드려서 복원을 해서 지금 시설로 만들어진 거다.			
HAA- 26	공사 1-2억 들었는데 그 돈 안내려고 LH에서 시간을 끌다 가 하루는 본부장이랑 점심을 먹고 거기로 데려가서 이거 보라고 물총잡이하면서 주민들 위해서 이런 것 할수있잖아 이야기하니 공사한다는 확답을 받아냈다. 그 전엔 실무적으 로 접근했는데 말을 안들었다. 결국 사람이 다 한번 말			

	해서 안들면 보통포기를 하는데 계속 이야기하면서 끌고가 니깐...		
A-15	조소현 국장님이 관심을 가지고 애를 많이 썼었어.		
A-19	물 뜨러운 사람한테 같이 관리하자고 이야기했어. 거기 아 침운동프로그램이있었는데 거기서도같이하자고이야기했어, 온라인카페에참샘을청소하고관리하는자원봉사자를모집하게 되었다.	다양한 방 법으로 참 여 독려	
A-18	우리가 힘들게 계속요구를 해서만들었는데, 우리가 관리해 야겠다생각했어 .잡초 속에 돌수없어서 선00선생님, 나,남 편, 이00총무, 이00 5명이 뜻을모았어.이00는 원주민이고 봉사를 좋아하는사람이야. 이00총무는 초대 한술동 통장인 데 내가 우연하게 5단지에서 만나게되었고, 통장을 권했더 니 흔쾌히 응하셔서 인연이돼서 같이 참샘일을 많이했어.	최초 참샘 관리를 위 한 주민연 대	
A-10 2	그때 다섯명이나 오라고 그랬어. 원래 여기 살던분이고 우 리는 여기 원주민이고 그러니까 그사람이 먹던물이니까 이 걸 살리고싶다해서 계속 원하는 사람들 다섯명이 모여가지 고 샘 옆에풀이 막난거 우리 다섯명이 스스로 뽑고 회원을 모집해가지고 발대식도하고나서 이 풀을 다 베었어. 직접 낫을들고 이 큰풀들을 다베었다니까? 그 당시에는 전부 다 뽑고 나무사이에는 다뽑고 이걸 직접 들어가가지고 낫으로 베었어.풀들었다.	초기 소수 의 주민들 의 의기투 합	
A-10 3	아는 사람들 소개로 들어온거야. 여기 참샘약수터 좋은물이 니까가꾸자. 이분들도 사람들에게 이야기를 한거지. 사람들 한테 이거만들어 났으니까 우리가 가꾸어보자고 이야기를. 나도 사람들에게 이야기를 하고. 어쨌든 사람들을 모아가지 고 예초기로도 깎고낫으로도 깎고그랬어.애들아빠도예초기 로시작을한거야.		
A-10 4	다섯명이 시작해가지고 계속 주변 사람들에게 이야기를 하 고 이걸 가꾸자고 이야기를 하고 우리가 계속 청소를 하니 까 그걸보고 이제 같이 해야겠네. 자기들이 물뜨러오잖아. 그러면 우리가 하고 있으니까 여기가 이렇게 엉망이니까 우리가 해야한다고. 그래서 사람들이 들어온거야.	참샘 이용 자들의 활 동 참여	
A-20	선00씨와 함께 사람들 모아서 총회를 하고 참사모 모임을 만들었어.	주민 주도 로 조직구 성	
A-45	임원은 회장, 부회장2, 총무, 고문, 조정팀장1명, 감사2명이 야. 우리는 정관이 있고. 법인등록도 했어 .법인등록이 되 어야 사업비 지원을 위해 형식적으로 만들었어.단체니깐...		
A-26	우리회원들 50-60대 정도 되는데 원주민들이 주축이 돼서 시작했어.	이주민의참 여 확대	
A-21	회원들이 참샘에서 우리활동을 보고 계속 늘었어.		
D-10	처음의 시작은 원주민이 했어요. 참샘에 대해서 알고 신도		

	시니깐 활용을 하자고 건의하고 이후에는 외지분들이 많아 졌어요. 지금은 외지분들이 더 많아요.		
C-2	조경관리 할 줄 아니깐 도와 달래서 도와주는거예요. 원 래 조경일한건 아니예요. 원주민들한테 행복청에서 원주민 들에게 농사짓던 농민들 먹고 살으라고 교육을 해줬어요. 나도 회사에서 일찍 나와서 관심도 있고해서 조경교육을 받게 되었어요. 그리고 자격증 따고 대덕연구단지에 조경팀 에 취직이 되었어요.	지역주민 네트워크를 통한 재능 기부 및 기 부	주민 기부 및 봉사를 통한 참샘 가꾸기
C-39	저기 숲대도 회원이 만들었는데 지금은 몸이아파 안나와. 초등학교 교장선생님하셨다던데, 솜씨가 좋으시다. 숲대도 만들고 참샘센터 장승 안내판도 만들었어, 한솔정이랑 참샘 정 현판도 만드시고		
A-95	그분이 이런 재주가 있더라고. 돈을 드릴수는 없지만 그 예술성은 길이길이 남을 것이다. 재능기부를 해주십쇼. 그 래서 그분이 가까이 자기가 다 돈들여서 해준거야.		
A-96	그리고 이것도 ,나는 정자는 이름이 있어야 할것아니야. 그 런데 이름없이 정자만 있으면 안된다. 그래서 간판을 해달 라 계속 요구를 했고. 이것도 우리 자치위원회에서 이걸 하시는 분이 있어. 서각을 하시는 분이였어. 참사모 회원은 아니었는데. 동장한테 이야기를 했어. 그때는 정0동장이 였어.		
A-31	나에 현판을 만들어 달라니 안된다고 해서 내가 수소문했 어.. 정무식 선생님이 새기는건 하는데 글씨를 못쓰신다고 해서 글쓰시는분을 물어서 부탁드렸어. 5단지 사시는 분(운 길주)이야 우리 회원은 아니야 참사모가 아닌분들도 많이 도와주셨어.		
A-32	시는 금강 시인으로 유명하신분 시집에 있는 시를 부탁해 서 걸었어, 한솔정에 있는건 나무에 파주셨고, 참샘에 걸린 건 우수자원봉사단사업비 받은걸로 만들었어, 나무에 피는 건 비싸서 못했어. 약수터 개발전에 쓰신건지 만들고나서 쓰신건진 모르겠지만... 시집에 있어서 부탁했어		
C-40	이 향나무랑 목련도전에 임병철씨가 기증했어. 기증자 이름 도 적혀 있다.	주민의 적 극적 수목 관리	
D-3	나무도 가꾸고 시설계획도 같이했다. 연산홍 심자 나무도 심자했어.		
A-27	주변 나무를 우리 회원들이 모두 잘라서 정리했어,		
D-12	나무 심기도 우리가 했다. 쉬운일이 아니다 땀 많이 흘렸 다. 약수터 말고 숲도 가꾸고 했다.		
A-28	예전에 소나무랑 잣나무가 뽕뽕해서 답답했는데, 다 베고 꽃나무를 심자고 목표를 가지고 노력했어.		

B-50	저 나무 하나하나가 꽃도 피고 자연적으로 피는게 아니라 다거름도 주고 꽃을 피우는건데. 나무 하나 관리하는게 거저되는줄 알아도 일년 내내 노력에 의해서 꽃이 피고, 꽃 피면 좋다고 하고. 그렇게 연계 되는거지.		
B-51	토요일마다 하나까. 내가 조경팀장 아는 사람영입을 하고. 그 사람도 일을 많이하지. 예초기도 하고. 정리도 하고. 처음에는 나무 이렇게 많았었다고.		
B-52	처음엔 동에서 해줄려고 안하니까. 처음에 참사모회원들도 욱 봤었죠. 나무베고 ,토막썰고 숲이 말도 못했지.		
B-53	물 뜨러 갔을 때 꽃이라도 하나 더있으면 좋고. 시원하게 썰자리도 되고. 음식같은거가지고 와서 먹어도 되고.		
A-29	lh건물이 이사를 한다고 꽃나무를 천그루를 달라고 배짱 좋게 요구했어 내가. 건물안에있는 나무를 뽑아가라하는데, 뽑아서 참샘으로 가져다달라고만 했어.	주민들과 꽃나무 식재 진행	
A-30	그때 활발하게 활동한 사람이 50명정도 되었고,그때 선거철이 었는데, 선거운동하던 사람들이 힘을 보태줬구나해서 함께 꽃나무를 심었어. 참사모와 시민이 함께 가졌어.		
C-3	초창기에 열심히 할때는 lh에서 꽃나무 3천그루를 준다는데, 시장선거때라 그때 선거하는 사람들이 엄청 많이왔다. 그때가 제일 많이 나왔다	꽃나무 식재를 통한 공원 환경 정비	
B-54	토요일마다 하나까. 내가 조경팀장아는 사람 영입을 하고. 그사람도 일을 많이하지. 예초기도 하고 .정리도 하고. 처음에는 나무 이렇게 많았었다고.		
B-55	처음엔 동에서 해줄려고 안하니까. 처음에 참사모회원들도 욱봤었죠. 나무베고 ,토막썰고 숲이 말도 못했지.		
B-56	물뜨러 갔을 때 꽃이라도 하나더 있으면좋고. 시원하게 썰자리도 되고. 음식 같은거 가지고 와서 먹어도 되고.		
D-3	회장이 첫마을에서 우리가가 꺾보자했다. 시설도 같이 의견내고. 뭘 좀 해주라 이야기했다. 그래서 공원이 되었지.		공원 조성 과정에서 주민참여 확장
D-12	우리가 정기총회때 사업계획을 짜서 금년엔 큰거하자 이야기해요 .매월 임시총회에는 필요한거 건의하고 그런다. 한 술정, 참샘정도 다 그렇게 만들어졌어요. 계획부터 다했다.	이용자 중심의 주민 의견 적극 적 제시	
B-5	옥천수수림 공원직지사 공원도 참사모사람들이랑 같이갔어. 답사를 하면서 이렇게해줬으면 좋겠다 싶은건 이야기를 모아 lh에 이야기 했어.		
C-36	7단지쪽 데크에 이테이블이 많았는데 시에 이야기해서 가져왔어. 시에선 말하지말라던데...거긴 계속 해떠서 그늘이 없어서 이용안해. 아무도 안가. 여기가 시원하고 나무그늘이 있어서 이용이 많아. 물도 있으니 쉬기 좋다	이용자 중심의 공원 시설 재배치	

A-35	산쪽도 7단지 연결 통로 까지는 개발이 되어있었는데, 금강변까지는 안되었어. 사실 이 야산이 공원이정만 되었고 이쪽과 금강변 쪽으로 시설이 없었어. 아무도 못들어가게 막혀있었어.	금강 구역 시설화 협의	
A-36	처음에는 다들 반대했고 들어주지 않았어. lh 본부장이 바뀔 때 가서 한술정을 건의하였어.		
A-38	금강자전거도로랑 연결되는 산책로도 건의해서 그때 만든 거다. 그전까지 7단지로 뺨 돌아다녀야워서 불편했다.		
A-98	한술정도 지어졌어 조00본부장님이 그 분이 지어준거야. 원래는 데크만 할까했었는데, 한술정을 지어주시면,		
A-99	내가 아예 이름을 붙여버렸어. 여기가 한솔동이기 때문에. 행복청한테도 한술정을 지어달라.		
A-100	그 동장한테 이야기를 해서 밤에 산책하는 사람들도있잖아. 그래서 가로등을 세워달라고했고, 그분이 처음으로 우리 이야기를 들어줬어. 정00동장님이었어.		

<부록 2> 첫마을 공동체 인터뷰 코딩 (일부)

no.	서술문	하위범주	상위범주
FB01-49	저는 세종이 만들어지기 훨씬 전부터 관심이 많았어요.	이주이전 도시에 대한 높은 관심	이주초기 열악한 환경과 교류의지
FB01-50	주말에 가족들이랑 와서 여기서 놀았어요. 대평리에 가면 원래 엘이에치건설 홍보관이 있었어요. 전망대도 가고.. 조망도 미니어처 만들어놓은 것도 있었고요. 입주 전부터...		
FB01-132	세종시 첫마을은 뭐가특수하나 면공동주택임에도 불구하고 그시작이 웬만한 농촌보다도 못했어요.	첫마을 입주 초기 열악한 환경	
	겨울방학의 시작과 함께 정든 친구들과 작별하고 새로운 친구를 찾아 이 곳 첫마을로 이사 온 우리 아이들이 매 서운 추위만큼이나 무겁고 버거운 외로움과 싸우고 있었던 것 입니다		
	학원이나 학교는 커녕 구멍가게, 문구점 하나 없는 이곳 첫마을에서 아이들은 새로운 학교가 문을 열 때 까지 집안에서 뒹굴 거리는 일 말고는 할 수 있는 게 없었습니다.		
FV06-11	이웃을 알고 싶었는데. 이웃을 알게 된 게 자연스럽게 된게 여기 오니까 달랑 여기 우리 아파트밖에 없으니까.	고립된 환경에 의한 교류 의지 생성	
FV06-12	차를 타고 어디를 계획해서 나가지 않는 이상 여기서 할게 없으니까. 그래서 그런 행사가 있다고 하면 다 자발적으로 나오는 식이었죠. 누구든지 다 그렇죠		
FV08-26	그러다가 여기를와서딱보니까아무것도없잖아요.김밥집하나에다편의점하나에다.병원도없고아무것도없고.		
FV08-27	서로 의지 할 수밖에 없는 상황이잖아요. 그야말로 약이 당장 필요하면 옆집에 해열제 있어? 당장 그 엄마가 줘야하는 그런 상황이고. 아무것도 없었지. 병원을 가려면 한 시간차를 타고 가야하는데		
FV08-28	그 당시에는 차도 없었고. 버스도 한시간에 한 대씩오고 이런 상황이니깐 나이를 떠나서 합칠 수밖에 없겠더라고요. 내가 필요하니까. 그래서 공동체들이 루었는데		
FV02-9	첫마을이 맨처음 만들어졌는데 상가도 없고 편의시설도 없고 학원도 없고 입주가 11월이었는데, 아파트만 달랑 있고 아이들이 너무 힘들어했어요. 뜻있는 부모 몇 명이 공동으로 아파트 빈공간을 사용해서 중국어도 가르치고...월 할수 있을까하다 벼룩시장까지 했어요.		
ASH-1	일단은 참사모하고 첫마을공동체가 활동하게된 배경이,사	이주 초기	이주초기 지

	실 몇 년전에 처음으로 첫마을이만들어졌는데 사실은 그러다보니까 마을은있는데 행정이 뒷받침이 되지 못한 거예요.	지방 행정 역량 낮음	방행정 역량 낮음
ASH-2	그래서 마을에 있는 사람들이 아 이래서는 안되겠다해서 스스로 주민자발적으로 공동체를 만들어서 활동한 조직들이예요. 전적으로보면 민간에서 주도적으로, 자율적으로 만들어진 조직 활동이에요.	주민주도 활동 필요성 대두	
ASH-6	도시가 형성하면서 주변에 있는 시설들이 잘 갖춰지지않았는데 세종시청도 자리를 잡아가지못하다보니까 민간을 지원할 수 있는 수준도 못하다보니까 그렇게 된거예요.		
ASH-7	세종시 출범은 2012년7월1일.그때가 세종시 1기이고 2년간 2012년부터 2014년까지가 1기, 2014년부터 2018년을 해까지가 2기, 올해 7월부터 3기가 시작된거죠.		
FB01-133	그러니깐 문화활동을 한것도 문화혜택을 받을수있는게 하나도 없었어요. 여기서 차를 타고 40분 50분을 타고 대전을 가거나 청주를 가거나 영화관도 없었으니깐, 그러면 우리끼리 뭘해볼까해서 음악회도 하고 사진전도 하고 버스킹도하고 그렇게 시작이 된거죠.	문화 결핍이 자발적 개선 의지 동력이됨	이주초기 주민공동체 활동 동기 및 양상
FB01-134	대전시내에서 살더라도 일년 중에 영화보러 몇 번안가요. 그게 뭐가 다르냐면 있는데 안가는거랑 없어서 못가는건 완전히 다르더라고요. 느낌이 없어서 결핍되어 있어서... 우리 대전살 때 걸어서 갈만한곳에 영화관이 있었는데 그게소중하지 모르고 살았어요.		
FB01-135	음악을 즐겨하지도 않는데 없으니 너무 서글프더라고요. 그래서 가능했던것같아요. 환경이 너무 열악했었고		
FB01-135	열악한거에 대한 주민들의 자각이 있었고 자각의식만 있었던게 아니라 거기에 개선의지가 있었다란거죠.		
ASH-4	첫마을공동체는 6년전에 여기 첫마을 입주할때이니까 병원,학원,상가,식당도 없고 하다보니까 마을주민들이 하나씩 모여서 주로 아이들에 대해서 미술교육 뭐이런 재능을 기부해서 교육으로 출발한거예요.		
FV06-3	입주를 하고 지내다 보니까 처음에 도시기반이 안되어있잖아요. 커뮤니티가 활성이 안되어있어서.	열악한 환경의 극복을 위해 자발적 주민 활동 기획	
FV06-4	활동하다 보니까 재능을 기부하는 경우도 많았고, 재능을 활용해서 동호회를 만드는 분들이 많았어요. 축구를 하고, 잘 기억이 안나네. 아무튼 동호회를 만드는 분이 많았었던거요.		
FV06-5	제가 뭐어떻게 그렇게 하게된지는 기억이안나는데. 통기타동아리. 음악동아리가 있었으면 좋겠다.해서 그 인터넷에 올렸더니 첫날사람들이 30분정도.		
FV06-	아이들이 마을에서 할수있는게없으니까 그아이들을 통해		

16	서 부모들도 알게되고 .그런생각들이 많았던것같아요. 아이들 위주행사를 계획하고 그러다 보면부모들도 자연스럽게 참여를 하게 되니까.	프로그램과 교류활동을 위한 부모들의 자발적참여	
FV06-17	친구만들어주기,아이들을위한교육프로그램,그러면서부모들이선생님이되어서.이런것을많이기획을했죠.		
FV07-62	첫마을이 고립 되어있었어요. 부족했고. 세종시에 먼지나는 첫마을이였잖아요. 여기 오신분들은 어느정도 감안을 하고 오신거였잖아요. 대가를 지불을한거죠. 그러다가 애착이 생겼던것같아요. 부족하니까.		
FV07-63	부족하니까 내가 더보태야겠다. 본의아니게 참여를 한거죠. 참여를 하니까 지분이 생긴거고. 지분이 생기다 보니 사랑하게 된거고.		
FV07-64	기존도시에서는 참여를 못했죠. 참여할 필요가 없었죠. 이유도 없었고 이미 정해진 시스템에 따라 쫓아가는거고 거기서 좋은면 참여를 하고 불편하면 참여를 안하고		
FV07-65	근데 여기는 같이만들어가는 과정이니까. 다른마을은 없다. 이런이야기를 했잖아요. 그게 맞거든요.	비슷한배경속동질적주민	
FV08-29	서로가 어려운상황이다 보니까 그걸 같이 공감을 하다보니까. 사람들이 여기오는 목적이 아이잘키워보고, 조금 좋은환경에 꿈을 가지고. 다비슷한 목적이고 어떻게보면		
FV08-30	주민센터에서기초수급자를못찾아서돈을못주는그런상황이니까뭐잘난사람도없고너무못난사람도없고.그래서이렇게해서같이해보자.했을때.너무잘맞는거죠.		
	미안한 마음에 아이들에게 해 줄 수 있는 일을 찾아 나름대로 고민하던 엄마, 아빠들은 온라인에서 의기투합을 하게 됩니다.	자녀를 위한 부모들의 연대	이주 후 열악한 이주환경을 극복하기 위해 주민 네트워크 형성
FV08-55	그래서 엄마들이 모일곳 이없으니까 놀이터에 아이들도 여있으면 수다떨고뭐하다 가보면 모여서 번개하고. 그런 동공육아라는게 만들어서 만든게 아니고 모이다보니까 자연스럽게 형성이 되는거였죠.		
FV08-56	이제는 모이는 시간도 다르고 장소도 다르고. 환경이 바뀌니까 찾아가서 공동체를 만들 수밖에 없는환경이 됐죠. 초기에는 주민들 선택권이 없으니까 아무것도없다보니까 생활이 비슷한 스케줄로 이루어져서 자주 만날 수 있었던 거죠		
FV06-1	이사를 2012년도 2월에 왔는데 그때 공동체가 만들어져 있었거든요. 입주하기 전에 인터넷커뮤니티로 활동하는 입 주예정자들이 있었어요. 그분들이 활동하는지 몰랐고. 인터넷이 있는줄도몰랐죠. 오니까있는 상태였고.	입주후 자발적인 교류활동 참여	
FV06-2	입주를하니까그 런사이트가 있는 것을 알게되고 가입을 해서 그냥지나가는 사람하고 친해질수없잖아요. 그때 캠		

	핑을 한다고 해서 참여하게 됐어요. 4월에간 것으로 기억 이었는데 한1 0팀은 온거같은데.		
FB01-51	저말고도 그럼사람이 많아요. 공동체를 만들려고 만든게 아니라 입주자카페에서 도서관 같은걸 만들어보자.. 1,23 단지...에서요		
FB01-51	애들을 위한 공간을 만들자고 입주자 대표가 구성되기 전에..		
FV08-1	2011년 11월에 첫마을에 처음 입주하면서 그때 소규모 로 몇가지 공동체들이 생겨났었어요. 그러니까 초기죠. 초기단계.		
FV08-4	여러 가지 일을 너무 주변환경이 부족하다 보니까 개개 인이 모여서 내가 교육담당할게. 내가 뭐뭐담당할게.하면 서 중복적으로 담당하신거예요. 진정한 공동체라고봐요.		
FV08-10	독서클럽도 한번 와볼래? 일주일에 한번씩모여서. 첫마 일에 50몇개의 디자인으로 만들어진 아파트예요. 그러니 까 우리집 구경해봐라. 너네 집 구경해봐라. 일주일마다 돌아가면서 차마시고, 밥도 먹고. 그렇게 친해지는거예요 .그렇게 같이 책읽고.	초기단계의 주민들의 연대	
FV08-11	그 당시에는 1,2,3단지가 같은 단지 인 줄알았어. 한꺼 번에 아파트단지에서 청소합니다.그러면 주민들이 남녀 노소 다 모여서 쓰레기집으러 다니고. 1,2,3단지를. 단계 입주한 분들끼리 처음에는친했어요.		
FV08-12	모니터단도 많았거든요 모니터단도 있었고, 그분이그 분 이니까.		
FV08-24	발단이 아무래도 여기에 와서 공동체의 참맛을 알았기때 문이겠죠? 지역사회에서 자발적이고 주도적인 활동에 대 해서 재미를느끼신거죠. 서울에 살다보니까 아이를 키울 때 그삭막함이 있잖아요.		
FV08-25	단편적인 예로 서울은 가까운데가 없으니까 버스통학을 보내잖아요. 그러면 안전상의 이유로 엄마가없으면 하원 을 안시켜요. 그냥 데리고 가버리거든요. 그런것들을 엄 마들끼리. 저같은 경우에는 누구누구엄마아니까 애들을 데리고있다가 이동하고 그랬는데. 한번은 제가 늦었는데 아무도 안해주는거예요. 그런게 정말 충격이죠. 근데 그 게 그사람들은 당연한거고 내가 그런걸하는 것을 모자란 사람으로치는. 삭막함을 느끼면서도 거기서도 도서관에서 도 봉사를했거든요.	이전도시에 서의 삭막 한 도시환 경 생활 아 쉬움	과거도시에 서의 비공동 체적 삶
FV08-91	그때는 사니까 사나보다했지. 그때는 이웃이랑 활동에 대해서 관심이 없었으니까.		
FV08-2	이때는 벼룩시장은 별도로 나온게 아니고 공동으로 공동 육아, 벼룩시장, 또 공동으로 시장같이해서 아이들과 떡	다양한 공 동체 활동	자발적 주민 공동체 활동

	북이를 만들어서 판다던가. 그런식으로 아주 소규모의 동네청소까지. 모든게 융합된 공동체가 처음에 형성이 있었어요. 초기단계예요.	진행	진행
FV08-49	처음에는 아이들 유치원도 없고 어린이집도 없잖아요. 아무것도 없었잖아요. 3월 이후에나 입학이 되니까 12월 입주되시는 분들은 4개월 동안 아이를 맡겨놓을데가 없잖아요. 그래서 노인정 자리였다가. 1단지 노인정. 거기에 자체적으로 매트를 깔고 거기다가 책을 모아놓고 거기에 엄마 몇 분이 한자 가르치고 동화 읽어주고 몇 가지 재능 기부를 하셔서 아이들을 모이게 하고. 놀게끔. 놀이방을 하신거예요. 그게 하나의 공동육아가 된 거죠.	초기 놀이방 운영	
기록자료 a	며칠동안의 난상토론 끝에 첫 번째로 시도한 것은 실내 놀이방이었습니다. 추워서밖에 나갈수없었고,그래서 새로운 친구도 사귀지못하는 아이들을 위해 아파트의 빈공간을 찾아내청소하고, 안전하게 꾸며 서아이가 맘껏 뛰어 놀 수 있는 놀이방으로 꾸민것이었습니다.		
기록자료 a	그 때부터 첫마을에는 작은 기적들이 일어나기 시작했습니다. 단지 내 상가에 입점해 있던 업체들이 놀이매트와 놀이기구를 기증하고, 입주민들은 누가 먼저랄 것도 없이 아이들이 읽을만한 책과 책꽂이, 그리고 장난감들을 내어놓기 시작한 것입니다. 놀이방의 한쪽 벽에는 기증자들을 기리는 명예의 전당이 마련되기도 하였습니다. 하루가 다르게 변해가는 놀이방의 변천사는 행복도시 첫 마을에서 처음으로 경험할 수 있었던 희망과 감동의 역사였습니다.		
FV08-3	거기에 독서클럽이라던가 모든게 다포함되어있다가 주민들이 늘어나면서 조금 달라진거예요. 저같은 경우에는 독서클럽을 유지하고 있어요. 7년째. 여성 3분이 만드신 거예요. 제가 오기 석달전에. 첫마을공동체 구성원이었어요. 전부다 그분들이 그분인거예요.	독서클럽활동	
FV08-43	만들어논 것은 없고 각각 소규모로는 수시로 만났구요. 저희처럼 독서클럽이면 정기적으로 언제 언제 모임식으로 되었고, 베틀시장 같은경우에는 멤버들이 언제 어떻게 모임시다. 그러면 그분들이 자주번개 같이하고 초창기는 그런것도 하셨어요.		
FV08-44	그 쿠폰식으로 내가 피아노를 옮기는데 장정3명이 필요하다고 카톡을 하시면 그분들이나 시간돼!하고 피아노를 옮겨주고. 그러면 그게 도움에 대한 쿠폰이 되는거예요. 다음에 내가 도움을 받을 수 있고. 번개를 하고. 굉장히	쿠폰프로그램	

	소규모의 가족적인모습을 보였던것같아요.		
FV08-51	벼룩시장을1단지에한번내보자.그래서거기있는주민들이다 모여서떡볶이,오뎅.거기서먹고자기가가져온물건들서로나 두고.만남의장을만든거죠.	초기 벼룩 시장	
FV02-10	처음에는 1단계 잔디밭에서 활동 많이했어요.애들을 위한 게임도 하고 많이했어요 블록쌓기도 하고그랬어요.	초기 활동 공간	
FV08-31	아무것도 없는 도시에 내가 무언가를 할 수 있겠다. 가 아니고 해야 되겠다.	의무적 참여의지 형성	
FV08-32	주민자치위원 한게. 너무 옛날에는 관이라던가 정책 이랑은 나랑 멀었던거예요. 근데 여기는 다 소규모니까 내가 심지어 학교 앞 횡단보도에 신호등을 해주세요. 그 걸 간절하게 바라면 바로 시행이 되는거예요. 피드백도 빠르고 그리고 좌회전을 해야하는데 신호가 짧아서 사고 가 난 경우가 있습니다.	관과의 소통이 원활하다고 느끼며 참여 의지 생김	
FV08-33	모니터단이나 이런걸 다하셨잖아요. 그런걸 이야기 해주면, 시정에서는 다받아서 반영이 되는거고. 그러면 정확하게 서로피드백이 돼서 제시를 하면 이게 되는구나. 그럼 내가 내목소리를 위해서. 저같은 경우에는 노모가 있고, 아이가 있고. 저같은 경우에는 위, 아래가있으니까 내가 이야기를 하면 그래도 입장이 대변이되겠구나. 그러니까 참여를 하게되더라고요.		
FV08-34	내가 막 잘나서 참여하는게 아니고 다른 사람들보고 마 가라고 하면 안간다. 근데 누구는 해야하는데. 그럼 어떻게 하겠느냐? 나라도 가자. 그래서 자꾸 참여를 하게되고, 얘기가 되고. 참여를 하면서 더 소통이 되기 때문에 내가 조금 더 힘을 내면 조금 더 나아지겠다 생각을 했어요		
FV06-6	그때는 주민센터에서 모임을 할 때 었거든요. 하루에 2 시간 공간을 쓸 수 있게 배정을 받아서 연습을 거기서 했었어요	주민센터의 주민활동 공간 지원	
FV06-7	주민자치프로그램말고. 거기에 주민센터에서 동호회가 몇 개 신청을 하면 요일대와 시간대를 나눠서정해주는 .저 회가 일주일에 한번 두시간 두모였던 것 같아요.		
FB01-52	2012년3월인가4월인가 카페에 누가조그마하게 음악회를 하는걸 재능기부하겠다고 글을 올리셨는데,	음악회 개최 재능기부 의사로 마을잔치 기획	
FB01-52	받아들이는 사람들이 그게 아니였어요. 마을 잔치를 기획하게 된거예요 일이 엄청 커진거예요.		
FB01-	어린이 공원에 무대가 있어서하게 되었죠. 그걸 준비하		

53	는데 엄청난 에너지가 들어갔어요		
FV06-8	그음악회는 두드림음악회는 아니고 처음에는 첫마을공동체에서 주관한 첫마을음악회 타이틀로 했었어요.	주민주도의 행사 준비	
FV06-9	제가 참여를하면서 무대에배경,디자인. 그 사진에 있는 배경 디자인하고 출력해서 걸고. 그때 남아있는 영상도 제가 찍은거예요.		
FV06-10	각지역할을맡아서한거지.그때보면아이들음악회.합창하고 이런건선생님이맡아서하기도하고.그아이들부모님도돕기도하고.그때는공동체에있던온가족들이다참여했었어요.아무것도준비가안되어있었기때문에다나가서했었죠.		
FB01-54	원래는 돈없이 하려고했는데 하다보니 돈이 필요하더라고요. 그때 우리공동체에 세탁소사장님이 행복찾아가서 200만원인가받아왔어요. 특별찬조를 해주셨어요.	공공과의 협의를 통해 지원금 확보	
FB01-55	기업체에서 주변지역 지원사업하는 것처럼 그런게있어요 기업들은 지역협력기금같은게 다있어요.우리회사도요		
FB01-56	그렇게해서 음악회를하는데 그단장님이 충북시도립오케스트라 관현악단단원이어서 자기동료들을 데리고오셨어요 그거하나만하면 미미해서 열른아이들을 모집을했어요.		
FB01-57	피아노선생님한분 섭외하고요 피아노선생님이 한달간애들을 지도를해서 합창단을 만들었는데 진짜좋았어요.	재능기부를 통해 아이들 합창단 기획함	
FB01-58	지금도 그합창단 해보고싶어요. 지도해주겠다는 선생님만 있으면 해보고싶는데...그분이 한번하시고는 너무 힘들다고 두손 들어버리셨어요.		
FB01-59	그때 합창하고 클래식공연하고 배00선생님이 사회적기업을 하셨는데, 농촌지역에서나는걸 꾸러미로.. 주민자중심이 아니라 생산자중심으로하는데 그때 처음벼룩시장이랑 로컬푸드가 같이해서 외부공간으로 나갔어요.	지역단체 행사 지원	
FV06-41	첫마을 음악회는 단편적인 행사라고 해야하나 그때 첫공주에로 쿨푸드단체하고 지원을받아서. 금액적인 지원은 아니지만. 시장도 그때 제일 처음으로 크게열고. 첫마을 음악회를.		
FB01-60	회의는 아무대서나했 어요. 생태통로 밑에 돛자리펴고도 했고 잔디밭광장에서 돛자리펴서했었고	공동체 회의공간 부족	초기 공동체 운영
FB01-61	놀이방만들고는 거기서많이했죠. 그땐 주민들만 있던상태였죠. 나중에 관리사무소 들어오고 경로당 만들고나서는 떠돌아다녔어요. 우리집에서도하고..		

FV06-20	지금 있는 분들 중에는 오래됐죠. 그냥 뭐 재밌으니까. 퇴근 이후에 대부분 기획 하는게 이루어지니까. 퇴근을 하면서 자연스럽게 모이는 시간들이 있었으니까. 회의 결과로 진행이 되는 일들은 주말에 하는 일들이 있고, 요즘은 맞벌이가 대부분이긴한데 평일에 하게되면 아마 가정에 계신 분들이 자원봉사자원봉사 나오신 것 같아요	주도적으로 일상환경을 만드는것에 대한보람	
FV06-21	이주에 한번씩 회원들이 매주 모이는 장소가 있었어요. 아파트 안에. 지금은 동대표 회의실을 쓰는데. 1단지 아니면 3단지 주민공동시설에서 모여가지고 회의를 통해서 아이디어를 종합하고 행사를 계획했기 때문에.	단지차원의 임시적 공간제공	
FV06-22	그게회의 공간이 저희가 공식적으로 쓸수있는공간이 없어서 입주자대표 배려차원에서 쓰긴쓰는데 그게 임시공간이다보니까 부탁을 해서 1단지갔다가 3단지 왔다갔다 했는데. 근데 아마 대표님이 1단지주민이라서 1단지쪽에서 조금 더 많이했던것같고.		
FB01-62	놀이방은 즉흥적인거였고도 그이후에 몇 개 시도하다가 음악회까지하고나니 업이 된거예요. 뭐든 할수 있을 것같고	놀이방, 음악회 성공으로 자신감 형성	활동 성취감을 통해 지속적인 활동 전개
FB01-63	이게 4탄은 5월달에 사진전을 한번하자 아이디어가 나와서 아이들 그림그리기대회도하고...거기까지하고나니 먼가를 계속해야할 것 같더라고요.		
FB01-64	음악회랑사진전을 하면서 모임이 공고해졌어요 하다보니 모여서이야기하고....무슨 일을 더 해볼까하면서 벼룩시장 정례화로 이어지고..		
FB01-65	그때 시장님도 오고 국회의원도 오고 굉장히 커졌어요. 첫마을이 탄생하고 첫 번째 모임이었으니까..	대내외 관심 높아짐	
FV06-14	그렇게 행사를 하다 보니까. 계속 행사를 진행해보자. 라는 아이디어가 계속 나왔었는데. 그때는 매주 모였나. 이주에 한번씩 모였나.	성취감 바탕의 활동 지속	
FV06-15	그걸공동체를 활성화시키자. 이게아니고 마을에 콘텐츠가 없다보니까. 해보자.라는 마음이 컸던 것 같아요.		
FV06-18	보람이많았죠.저희가 살아가는 환경을 스스로꾸려가는거니까. 자기쓸 것 자기가해놓으면 뿌듯하고 그렇잖아요. 그런게많았죠.	주도적으로 일상 환경을 만드는 것에 대한 성취감	
FV06-19	근데 그때는 다 처음이다 보니까 다 능동적으로. 행사를 마치면 쾌감도 있고 그런데, 준비 과정은 힘들었는데 하여튼 하고나면 되게 즐거웠죠		
FV06-	공연자체가 여기 이렇게 두 번해보니까 처음에는 주변환	열악한 환	

42	경이없잖아요. 상가도 없고, 나가서할게 없고. 집중이 잘 되기 때문에 했는데.	경에서 주민활동 주 목받음	
FV07-76	성취감은 말 그대로 성취잖아요. 내가 어떤 요구를 했을 때 이루어진거죠. 내가 변화가 필요하다든지, 예산이 필요하다든지, 아님 어떻게 만들어졌으면 했는데 만들어진 거죠		
FV07-77	지원도 지원인데 한번음악회를 하고싶었다. 하면 프로그램 만들었잖아요. 예산이 있든없든. 거기서 뭘인근에있는 참여수업을 하겠다. 찾아가는 수업을 하겠다. 하니까 됐잖아요. 생각하는 것과 말하는게 현실로 다가온거잖아요.		
FV07-78	주민들과 공공이 각자 역할을 잘한거죠. 욕구들이 생기는 것을 거꾸로 예산도 첫마을에 배정을 많이했겠죠. 지속적으로 우는 아이에게 떡을 주는 것처럼 첫마을의 다양한 단체들이 욕구가생기고		

A Study on the Relationship between Neighborhood
Green Space and Community Building in a Newtown
- A Case Study on the Resident Participation of the First
Village in Sejong City -

Kim, Woo Joo

GRADUATE PROGRAM IN URBAN DESIGN

The Graduate School

Seoul National University

Is a park a daily leisure space for citizens or a social space at the community level? Neighborhood parks and green spaces are closely related to the daily lives of citizens and are an important place affecting the quality of life, but they are not greatly utilized in fact. As a key resource in a regional area, however, the neighborhood parks and green spaces lead to community building and resident participation, which can promote the improvement of spaces and increase the quality of utilization. Based on these characteristics, this paper explores the growing social role of neighborhood parks and green spaces. This study aims to discuss the relationship between neighborhood parks and green spaces and community building that occurs through voluntary resident participation in the process of newtown settlement and to draw implications for creating, managing and operating a community-based park and green spaces. First Village, a residential complex of the Multifunctional Administrative City in Sejong, was selected as a subject city. And this study analyzed community building based on resident participation in neighborhood parks and green spaces, in terms of space, resident activities, and operation. First, from the spatial perspective, I discussed urban planning factors leading to resident participation and the spatial characteristics of parks and green spaces that are changing through resident participation. Second, I dealt with the trend of voluntary resident

participation which has sustained community building in neighborhood parks and green spaces, from the perspective of resident activities. Lastly, I touched on how the development of a newtown and the management of parks and green spaces by the public administration have affected resident participation and the limitation thereof, from the perspective of operation.

In this study, I have observed resident activities based on participant observation for about 2 years, to conduct an in-depth analysis. I also conducted in-depth interviews with various subjects in a local society, such as residential communities, interested organizations, and park users. For analysis, I drew analysis factors from advance researches at home and abroad, in terms of space, resident activities, and operation. Against this background, I analyzed the process of community building based on neighborhood parks and green spaces, which is categorized into the conditions for community building, resident activities, and conflicts. Furthermore, I examined the mechanism for building a community based on neighborhood parks and green spaces and drew its implications in terms of space, resident activities, and operation

According to the results of analysis, residents have built a community in a daily leisure space through participation in neighborhood parks and green spaces and have changed it into a social space for enhancing such capability. Especially, the participatory activities of residents made a difference in the subject space to enhance regional identities and helped residents settle into a newtown where the stabilization of a community is important. This was possible because, from the aspect of space, natural green areas with great resources and high usability were created according to the urban planning. Natural green areas traversing a neighborhood had good accessibility and high usability, as connected to various community facilities and local resources. Green spaces have provided abundant resources and flexible spaces, which facilitated resident participation. And an unfinished state has driven the demands of residents, having a positive impact on

continuing community building through the improvement process. From the aspect of resident activities, as native-born residents resettled in a newtown, their understanding of the existing local resources were high. And young migrants increased their interest in urban spaces and resources with a will to improve poor surroundings at the initial stage. A residential community voluntarily organized based on these residential characteristics was the intermediary group facilitating community building in the newtown. Resettled native residents have re-identified local resources and built a residential community in solidarity with migrants, while young migrants were able to continue community activities by bonding together and using unused spaces at an early stage of the settlement process. In this process, civil publicness played a critical role in encouraging the interest and participation of residents and creating a social network within the region. From the operational aspect, favorable administrative attitudes and social networks had a significant impact on continuous resident participation in the newtown where the system for resident participation did not exist. In particular, residents established neighborhood governance to continuously improve and use parks and green spaces as a key resource in the region, enhancing the capability of communities.

Neighborhood parks and green spaces became a means of community building in the newtown, while having been managed and improved through resident participation at the same time. As residents have continuously improved the landscape and maintained a pleasant environment through systematization, facilities have been improved based on the requests from residents, leading to enhanced convenience. In addition, physical improvement was linked to programs for using parks and green spaces, so as to share the value of participation with general residents. As a result, the activities of residential communities significantly activated the use of parks by local residents and helped them recognize parks and green spaces, which is public property, as an important asset for local residents.

As shown in this study, however, in a new urban planning in Korea, resident participation for community building has not been systematically facilitated, contrary to advanced countries, such as the UK and Japan. As neighborhood parks and green spaces are an important public space affecting the daily lives of residents, it is necessary to discuss how to drive resident participation. It is also required to make efforts to improve the system, so that residents can participate in operation and management. Furthermore, there is a need to establish a system for resident participation going from planning to operation. In this regard, I suggest the following implications.

First, in terms of urban planning, a plan for creating neighborhood parks and green spaces should include extending the conservation of natural green spaces as a key resource in the community to make the most of them. Second, in formulating the plan for neighborhood parks and green spaces, resident participation should be systematically linked between urban planning, creation and operation. Third, there is a need to have a consultative body between different agents in each stage of newtown development and the existing residents excluded from such stages. Now, look at the operation of neighborhood parks and green spaces. First, residents should be granted enough authority to operate and manage spaces. Second, it is required to change the awareness of administration for flexible and favorable administrative attitudes. Third, it is necessary to have governance at the neighborhood level and form an intermediate organization at the city level, which can connect each neighborhood governance and provide integrated support.

Keyword: Neighborhood parks and green spaces, Newtown community building, resident participation, Neighborhood governance, participant observation